



UNIVERSITETET I AGDER

Kvalitetsindikatorer på barns medvirkning

En studie av mulige indikatorer som kan måle kvaliteten på barns medvirkning i barneverntjenesten

Astrid Benestvedt og Siri Merete R. Johannessen

Veileder

Nichole M. Silva Elgueta/Morten Øgård

Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Universitetet i Agder, [2016]

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelse

Forord

Det har skjedd en stor endring innenfor barneverntjenestene i landet de siste årene og vi har virkelig fått kjenne den på kroppen. Vårt syn på barn, våre verdier og holdninger har blitt utfordret og endret. Bevisstheten på hva det vil si å samarbeide med barn, at barn medvirker i eget liv og i barnevernets arbeid med dem, har økt betraktelig og ført til at vi jobber på en annen måte.

Så hva var vel mer naturlig enn å velge et tema for masteroppgaven vår, knyttet opp mot det som har preget oss som ansatte i barnevernet, kombinert med den rollen vi innehar som ledere?

Masterprosessen har definitivt vært lærerik for oss og vi håper våre funn blir til nytte for andre.

Vi vil starte med å takke vår leder Monica Brunner i Barneverntjenesten for Kristiansandsregionen, som har gitt oss muligheten til å fullføre dette masterløpet kombinert med våre ordinære arbeidsoppgaver i barneverntjenesten.

Takk til leder av NOBO, Heidi Salvesen, for gode tips og tilrettelegging for gjennomføring av gruppeintervju.

Takk til Siv Irèn Storbekk i Kommunenes Sentralforbund for velvilje til å gi oss kontaktinformasjon til barnevernledere i effektivitetsnettverket, og tid i programmet på nettverkets halvårslige samling våren 2016.

Takk til Marit Sanner for positiv innstilling til å la barnevernproffene delta i gruppeintervju.

Takk til Fellesorganisasjonen for stipend til å gjennomføre kartleggingen.

Takk til våre veiledere Nichole M. Silva Elgueta og Morten Øgård for konstruktive tilbakemeldinger og nyttige innspill. Takk også for at dere utfordret oss til å reflektere over sentrale tema underveis i skriveprosessen.

Og sist men ikke minst, takk til våre informanter; alle dere barnevernledere som tok dere tid til et intervju i en travel hverdag, og dere barnevernproffer som er så engasjerte i barneverntjenestens arbeid til barns beste og opprettholder troen på forbedring.

Kristiansand, 01.12.16

Innhold

Forord	1
Figurliste	4
Sammendrag	5
Kap. 1 Innledning	6
Tema og relevans.....	6
Problemstilling.....	9
Oppgavens inndeling.....	9
Kap. 2 Bakgrunn	11
Barneverntjenesten i Norge.....	11
Barneverntjenesten for Kristiansandsregionen.....	15
Kap. 3 Teori	17
Reformutvikling i offentlig sektor og barneverntjenesten.....	17
Fra Public Administration - New Public Management.....	17
New Governance og Public Value	19
Medvirkning	22
Kjærlighet	25
Skjønn.....	26
Kvalitet	26
Kvalitetsindikatorer	29
Rammeverk for kvalitetssikring	31
Kap. 4 Forandringsfabrikkens bidrag til forståelse av medvirkning	35
Kap. 5 Metode	41
Avgrensinger.....	42
Fokusgruppeintervju	42
Informanter	43
Analysemodell og indikatortabell	44
Metodekritikk	46
Oppgavens validitet.....	47
Oppgavens reliabilitet	48
Kap. 6 Presentasjon av empiri	50
Informantenes forslag til indikatorer	50
1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon.....	50
2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter	51

3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet	52
4) System og rammer	53
Sitater og beskrivelser	54
Kap. 7 Mulige kvalitetsindikatorer på barns medvirkning i barneverntjenesten	57
Uvalg	57
1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon.....	57
2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter	58
3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet	59
Test av indikatorer opp mot teori	59
1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon.....	60
2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter	68
3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet	71
Forslag til indikatorer	75
Våre indikatorer sett opp mot NOU 2016:16.....	75
Kap. 8 Gir barneverntjenesten som organisasjon rom for medvirkning?	78
Forutsetning for at indikatorer tas i bruk.....	78
Kap. 9 Oppsummering og veien videre	87
Litteratur og kilder	93
Vedlegg	95
Informasjonsskriv	95
Intervjuguide 1.....	96
Intervjuguide 2.....	98

Figurliste

Figur 1: <i>Det kommunale kretsløp</i>	32
Figur 2: <i>De fire fortolkningsrammene</i>	33 og 79
Figur 3: <i>Analysemodell</i>	45
Figur 4a: <i>Indikatortabell</i>	46
Figur 4b: <i>Indikatortabell</i>	74

Sammendrag

"Det heter ikke medvirkning å si sin mening, jeg har sagt masse masse masse til både Fylkesmannen og til andre om mitt institusjonsopphold, men ingenting ble forandra! Er det medvirkning?" (barnevernproff).

Medvirkning er et positivt ladet ord som er inn i tiden. Innholdet i begrepet er viet stadig mer oppmerksomhet. Begrepet er tatt inn i grunnloven, barnevernloven og forskrift til barnevernloven. Det råder ingen tvil om at barn og unge skal medvirke i barnevernets arbeid med dem. Det er forsket mye på hva medvirkning innebærer.

Forandringsfabrikkens barnevernproffer har også jobbet med å konkretisere hva de mener er reell medvirkning i praksis. De har fremmet gode forslag for Barneverntjenesten som har kommet langt i å implementere ny praksis. Fylkesmannen har mulighet til å føre tilsyn med om barneverntjenesten lar og har latt barn medvirke. Så er ikke dette godt nok ivaretatt?

Slik vi ser det, er det ikke det. I et så stort byråkrati som barneverntjenesten i Norge, trengs det et system for å vite om barna får medvirke i barnevernets arbeid med dem. Vi mener det ikke er godt nok å anta at så og så mange prosent medvirker. Det vi i denne oppgaven leter etter, er en måte barneverntjenesten kan holde kontroll med dette på selv, et månedlig oppdatert resultat på medvirkning.

Vi har prøvd å finne kvalitetsindikatorer på medvirkning som både dekker forskriftens tre punkter og samtidig tilfredsstiller kravene til gode kvalitetsindikatorer. Det har vist seg ikke å være enkelt, og mange kollegaer og informanter var skeptiske til om dette i det hele tatt var mulig. Det interessante er at vi i løpet av det siste året har funnet frem til tre indikatorer som vi mener kan kvalitetssikre rapportering på barns medvirkning.

Kap. 1 Innledning

Tema og relevans

Hvordan man styrer og leder i det offentlige har svingt i takt med trender, politiske føringer og "moter" de siste 60-70 årene. På 1980-tallet gjorde New Public Management sin inntreden i privat og offentlig sektor. Konseptet kan deles opp i hovedbolkene; tro på ledelse, mer bruk av indirekte kontroll enn av direkte autoritet og bruker/borger fokusering. Sistnevnte bolk fokuserer på; *"hvordan man kan innrette organisasjonen for å legge til rette for økt innflytelse og medvirkning fra brukernes/innbyggernes side"* (Øgård, 2005, s. 30). I følge dem har IKT vært en forutsetning for den brukerorienterte kommunen.

For å lede en New Public Management-preget organisasjon, bør en evne å ta i bruk ulike styringsverktøy. Et styringsverktøy kan defineres som: *"A tool of public action is an identifiable method through which collective action is structured to address a public problem"* (Elliott & Salamon, 2002, s. 19).

Kristiansand kommune bruker programvaren Corporator for virksomhetsstyring. Rapporteringssystemet er todelt og omhandler både økonomi og kvalitet. Barneverntjenesten er den tjenesten i kommunen med flest rapporteringspunkter. De siste endringer i barnevernloven har gitt økt krav om planlegging, rapportering og dokumentasjon. Målet med dette er å bidra til økt kvalitet på arbeidet.

I mai 2014 ble Grunnlovens kapittel E om menneskerettigheter endret og en ny bestemmelse i § 104 om særskilt beskyttelse av barn kom til;

"Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie" (Grunnloven, 1814).

Deretter trådte Forskrift om medvirkning og tillitsperson og lovendring i Lov om barneverntjenester § 4-1 i kraft 01.06.14. Hovedinnholdet er at barneverntjenesten skal gi barnet mulighet til medvirkning. Det skal tilrettelegges for samtaler med barnet.

Forskriften definerer medvirkning som at;

1. *«barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon*
2. *barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter*
3. *barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet»* (Medvirkningsforskriften, 2014).

Hensikten med lovendringen er å bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste, styrke barnets posisjon og gi barnet bedre rettssikkerhet. Når en lovendring inntreffer, er det den enkelte kommunale barneverntjenestens ansvar å implementere lovendringen og sørge for grundig dokumentasjon av arbeidet. Forandringsfabrikken har via prosjekt Mitt Liv gitt barneverntjenesten en drahjelp i denne implementeringen.

Overordnede føringer og praksis om å involvere barn i deres egen sak er ikke nytt i Norge. Evne til å ivareta barnets medvirkning er viktig langt utover at enkeltpersoner skal bli lyttet til og få anledning til å påvirke i sitt eget liv og ta del i planlegging. Medvirkning er et viktig bidrag til at et ungt menneske skal finne sin plass i samfunnet og forstå samfunnets spilleregler. Denne sosialiseringen må begynne allerede i barnehagen. Medvirkning for barn som for eksempel bor i en barnevernsinstitusjon, vil være en del av en dannelsesprosess for å forberede ungdommen på et liv uten hjelp fra barnevernet.

Medvirkning som tema aktualiseres mer og mer, og vi registrerer at det ikke bare skal gjelde på individnivå, men også i større grad på et makronivå. Et eksempel på dette er at ungdomsskole- elever inviteres for å si sin mening om blant annet arealutforming i Kristiansand kommune.

Etter at lovendringen trådte i kraft, begynte Kristiansand barneverntjeneste å rapportere på barnas medvirkning. Dette viser seg å være svært utfordrende. For hvordan telle barns medvirkning? Holder det at de har medvirket på en av de tre måtene som er beskrevet over? Hva med barn i alderen 0-3, kan de medvirke?

Det er mye som telles og rapporteres på i barneverntjenestene i Norge, men et felles system for hvordan rapportere relatert til det nye lovkravet er ikke utarbeidet på et overordnet nivå.

Barneverntjenesten i Kristiansand ble 01.01.16 vertskommune for Søgne, Songdalen, Birkenes og Lillesand i en interkommunal barneverntjeneste. Den nye tjenesten heter Barneverntjenesten for Kristiansandsregionen, består av 105,8 stillingshjemler og er dermed

Norges største. Ca. 70 av disse er det vi i vår barneverntjeneste og i denne oppgaven kaller kontaktpersoner, tidligere kalt saksbehandlere.

Politikere i de respektive kommuner stilte som krav at det skulle være et stedlig barnevernkontor, slik at innbyggerne skulle oppleve barnevernet minst like tilgjengelig som tidligere. Samtidig pågikk en prosess hvor Kristiansand barneverntjeneste ble områdeorganisert og lokalisert på Familiens Hus. Tjenesten består derfor av avdelinger i Lillesand, Kristiansand Øst, Kristiansand Sentrum, Kristiansand Vest og Sogndalen. I tillegg er Ungdom 16+, Tiltaksavdeling, Fosterhjemsavdeling og Barnevernvakt/mottak lokalisert sentralt i Kristiansand.

Ledelsen i Barneverntjenesten for Kristiansandsregionen er enige i at manuell telling på skjønnsmessige vurderinger blir for upresist. Kan f.eks. fagprogrammet Visma Familia bidra til større likhet i dokumentasjonen av medvirkning på landsbasis? Finnes det andre redskaper for "måling av medvirkning" som kan bidra til at det blir en reell rapportering, som også etter hvert kan og bør tas inn i sammenligningstallene f.eks. i SSB statistikken, statistisk sentralbyrås oversikt over statistikk om det norske samfunnet.

Flere kommuner har tatt i bruk benchmarking, noe som innebærer at en «virksomhet sammenligner prosess eller resultat enten med beste praksis, med standarder eller med andre virksomheter» (Johnsen, Sletnes, & Vabo, 2004, s. 26). Ett eksempel på dette er ASSS, dvs. Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner. ASSS er et nettverk mellom de ti største kommunene etablert i 1986.

I 2004 valgte kommunene å knytte seg til KS som en faglig samarbeidspartner. KS sier at *«hovedfokus for samarbeidet er på utvikling og analyse av styringsdata på aggregert nivå, og nettverket fungerer også som en arena for samhandling med KS bl.a. for å øve påvirkning i forkant av statlige reformer»* (Refvem & Skarheim, 2015).

Kristiansand kommune deltar på ASSS i flere tjenesteområder. Nettverket innenfor barnevern brukes til å kvalitetssikre, effektivisere og øke produktiviteten gjennom analyse av tjenesteprofiler og læring av hverandre som grunnlag for forbedring. Vi tenker at ASSS-nettverket en viktig informasjonsarena når det gjelder kvalitetssikring. Videre håper vi at våre funn vil være nyttige for både nettverket og de øvrige barneverntjenester i Norge.

Vi vil undersøke hvilken praksis dagens barneverntjenester har på rapportering om barns medvirkning, og hvilke indikatorer de mener det bør rapporteres på i den forbindelse.

I forkant av arbeidet med denne oppgaven, kontaktet vi flere aktører ved både kommunale og statlige tjenesteområder som vi vet har brukerperspektivet i fokus, for å spørre om de rapporterer på medvirkning og eventuelt hvordan de gjør det. Det var ingen av de vi kontaktet som rapporterte på dette. Vi mener derfor at våre funn vil kunne ha relevans for områder utover barneverntjenestene i Norge, og registrerer en endring i interesse for temaet i mange fora både i kommunen og i 2.linje-tjenesten.

Vi anser at det vi presenterer i denne oppgaven, kan ha relevans langt utover barnevernsfeltet, både i arbeid med medvirkningsperspektivet i andre tjenester og sektorer, og generelt for utvikling av indikatorer som kan si noe i et ledelses- og styringssystem.

Problemstilling

"Hvordan kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barneverntjenesten?"

Oppgavens inndeling

Ovenfor har vi presentert og begrunnet oppgavens tema, relevans og problemstilling. I neste kapittel vil vi beskrive bakgrunn for valg av aktuell problemstilling, sett i et historisk og organisatorisk perspektiv, både nasjonalt og lokalt i Kristisandsregionen.

I første del av vårt teoretiske kapittel, prøver vi å vise hvordan vi kan forankre vår kvalitetsforståelse i teorien og sette oppgavens tema inn i en kontekst. Vi gir her et innblikk i reformutviklingen i offentlig sektor og en grundig innføring i begrepene medvirkning, kvalitet og kvalitetsindikatorer. I andre del av kapittel 3, har vi vist til et teoretisk rammeverk for å jobbe med kvalitet i et prosessperspektiv i en organisasjon.

I kapittel 4 har vi supplert teorien med Forandringsfabrikkens bidrag til forståelse av medvirkning, også kalt normativ teori.

Først i kapittel 5 presenterer vi metodevalget vårt, de avgrensninger vi har gjort, hvilke informanter vi har valgt, analysemodellen vi har brukt, presenterer en tabell for vurdering av indikatorer og ser med et kritisk blikk på hva vi i ettertid mener vi kunne gjort annerledes.

Kapittel 6 er en rendyrket presentasjon av empirien. Empirien, det vil si informantenes innspill, er sortert under Forskrift om medvirknings tre punkter;

1. *«barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon*
2. *barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter*
3. *barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet» (Medvirkningsforskriften, 2014).*

Disse punktene vil brukes aktivt gjennom hele oppgaven.

I kapittel 7 drøfter vi hvordan empirien kan brukes til å utvikle forslag til indikatorer. Dette gjør vi ved å teste mulige kvalitetsindikatorer på barns medvirkning opp mot to supplerende teorier i kapittel 3. Deretter ses disse i sammenheng med forslaget til ny barnevernslov. Her utvides tabellen fra kapittel 5, til å omfatte vår vurdering av om foreslåtte indikatorer tilfredsstiller teoriens krav til kvalitet.

For å forstå konteksten indikatorene skal implementeres i, har vi sett på organisasjonen ut fra fire fortolkningsrammer. I kapittel 8 drøfter vi ved hjelp av disse fortolkningsrammene og den kommunale styringssløyfen om barneverntjenesten som organisasjon gir rom for medvirkning.

I kapittel 9 oppsummerer vi oppgaven og reflekterer over hva det er som gjør at en stiftelse med ideelt formål har fått anledning til å forme den kommunale barneverntjenestens grunnmur i så stor utstrekning. Helt til slutt gir vi våre subjektive råd når det gjelder rapportering på barns medvirkning i barneverntjenesten.

Kap. 2 Bakgrunn

Barneverntjenesten i Norge

Det har lenge vært fokus på vern av barn i Norge, helt tilbake til før 1865 da Fattigloven ble vedtatt. Fokuset da var på fattigvesenets ansvar for barn. Noen år senere, i juni 1896 fikk man Vergerådsloven som hadde fokus på behandling av forsømte barn. Den blir sett på som den første barnevernloven i Norge, og i verden.

Det 20.århundret ble kalt "barnets århundre" og mange problemstillinger ble tatt opp og etter hvert satt i system til det beste for barna i løpet av forrige århundre.

I etterkrigstiden ble det behov for reformer og systemer på mange områder og da også for barn og familier. Det ble fokus på hvem som skulle ivareta de sviktede barna, hvordan det skulle organiseres, hvem som skulle kontrollere og ha tilsyn ift. den omsorgen som ble gitt. Det kom opp "nye temaer" som ungdomskriminalitet, mishandling og etter hvert innvandring, som skapte behov for mer kunnskap, det ble også drøftet delt ansvar på flere styringsnivåer og behov for mer ressurser (Hagen, 2001).

Barneverntjenesten i Norge var lenge en del av sosialtjenesten, og det var opp til den enkelte kommune å løse oppgaven så godt de kunne ut fra tilgjengelige lokale ressurser. Før dette ble styrt fra statlig hold, ble den kommunale innsatsen delt ut fra et større antall kommuner enn man har i Norge i dag, tilbudet ble svært variert og man fikk ikke lik behandling av barn i barnevernet. For å forbedre disse ulikhetene og samkjøre innsatsen innenfor sosial og helseområdet på en bedre måte, ble det iverksatt et arbeid som i 1975 endte opp med en Stortingsmelding om sosiale tjenester og det sosiale hjelpeapparatet, som igjen førte til en lang periode med reformforslag og omorganiseringer.

Det foregikk i perioder store diskusjoner angående under hvilket departement barnevernet hørte hjemme, og det ble fokus på behovet for løft av både fag og ressurser (Hagen, 2001).

En reform som viste seg å gjøre en forskjell var den som ble kalt for "Sandmand" reformen som ble iverksatt etter at Brundtland ble statsminister i 1990. Det ble flagget satsing på barn som en viktig sak. Matz Sandman var statsråd og iverksatte en treårig handlingsplan som bidro til at barnevernet fikk et løft, både faglig og økonomisk, men også ift. avklaringer som måtte gjøres mellom ulike nivåer som stat, fylke og kommune.

Også Fylkesmannens rolle ble tydeliggjort på den tiden. Man fikk en ny Lov om barneverntjenester i 1992, og reformen gjorde kommunene bedre i stand til å tilpasse seg de

nye utfordringene denne loven medførte (Hagen, 2001). Barneverntjenesten er pr. i dag underlagt Barne- og likestillingsdepartementet.

I 1991 ratifiserte Norge sin støtte til Barnekonvensjonen av de forente nasjoner som ble vedtatt i 1989 (Barnekonvensjonen, 1990). Det er få nasjoner som ikke har tilsluttet seg denne konvensjonen i hele verden, og dette dokumentet blir sett på som hoveddokumentet om barns rettigheter når bl.a. det gjelder å bli involvert i avgjørelser om seg selv.

Hvert lands styre har ansvar for å finne ut av hvordan de skal legge føringer for og legge til rette for at deres sosialforvaltning lytter til barn, og bruker barns informasjon slik barnekonvensjonen krever. I studien til Berrick, Dickens, Pösö og Skivenes finner de underlig nok ikke sammenheng mellom de land hvor det er strenge instruksjoner for dette, og den "medvirknings-praksis" som utføres, sammenlignet med land som ikke har det strenge overordnede fokuset (Berrick, 2015b).

Fylkesmannen har tilsynsansvar med den kommunale barneverntjeneste og setter fokus på kvalitet i det daglige arbeidet. I januar 2014 trådte en ny lov om barnevernets plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak i kraft (Barnevernloven, 1992). Endringen var mer en understreking og tydeliggjøring av allerede forventede standarder i barnevernet, men ble nå en rettslig standard. Forsvarlighetskravet har en dobbeltfunksjon; på den ene siden handler kravet om vurderinger og normer som kan betegnes som god barnevernfaglig praksis, samtidig er disse normene et utgangspunkt for å vurdere grensene mot det uforsvarlige.

Bestemmelsene innebærer at tilsynsmyndighetene kan konstatere avvik med hjemmel i forsvarlighetskravet, enten alene eller i kombinasjon med andre bestemmelser i barnevernloven, jf. Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet til alle statlige- og kommunale barnevernaktører (Prop. 106 L, 2013).

En forutsetning for å innfri forsvarlighetskravet er et systematisk arbeid med kvalitetssikring, og et grundig og godt fungerende internkontrollsystem i alle tjenester (Internkontrollforskriften, 1996). I forlengelsen av dette kom det en forskrift og en veileder til barnevernlovens § 2-1, 2.ledd, som sier at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører sine oppgaver innenfor barnevernet, i samsvar med de krav som følger av regelverket. Når det gjelder medvirkning står det i § 4 at *"Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal: (...) e) gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten"* (Internkontrollforskriften, 1996).

I den siste 10-års-perioden har det både i media og ellers blitt mer fokus på rettferd og "tapt barndom", noe som igjen bidrar til at barneverntjenesten blir sett i kortene av advokater og andre. I takt med utvikling av sosiale medier ser man verdensomspennende demonstrasjoner mot bl.a. det norske barnevernet. Man opplever i større grad at borgere fra andre land går langt i å definere Norge som et land som "henter barn" fra foreldre uten grunn og uten en overprøvende rettslig instans. Det verserer mange myter om hvordan det norske barnevernet "opererer". Torpedoer og andre kriminelle aktører brukes for å hente ut barn som barneverntjenesten har flyttet og for å skremme og true de ansatte, noe som gjør arbeidshverdagen ekstra presset og tøff for de ansatte.

Den 29.09.16 ble forslag til ny barnevernslov fremlagt, NOU 2016:16.

Barnevernslovutvalgets mandat var å foreta en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av barnevernloven samt vurdere åtte konkrete problemstillinger. Målet var å bedre rettssikkerheten for barn og skape et mer tilgjengelig og forståelig regelverk.

Utvalget har lagt stor vekt på at det har skjedd en betydelig rettslig utvikling i form av et styrket menneskerettighetsvern for barn, men også for foreldre og andre familiemedlemmer i tiden etter at nåværende lov ble vedtatt i 1992. Utvalget har konkludert med at en ny og moderne barnevernslov bør være rettighetsbasert med barnet som hovedperson (NOU, 2016).

Utvalget viser til Prop.106 L når det gjelder at barn og familier skal bli involvert og ha innflytelse; *"Barn, unge og familier må bli sett og tatt på alvor. De skal ha mulighet til å medvirke og ha innflytelse både i planlegging av tjenestene de får av barnevernet og i oppfølgingen av tiltak. Barnevernet skal vise respekt for barnas og foreldrenes synspunkter og behov. Dersom det er konflikt mellom barnets og foreldrenes interesser, skal barnevernet ivareta barnets interesser. Det enkelte barnets beste skal ligge til grunn for utformingen av hjelpen. Å involvere og gi innflytelse til barn og foreldre betyr at barnevernet må ha systemer og metoder for medvirkning og informasjon i alle faser av en barnevernssak, fra undersøkelse og tiltak i hjemmet, til institusjon eller fosterhjem og senere oppfølging. Barn skal ikke oppleve at de mangler informasjon om deler av livsløpet sitt. Biologiske foreldre skal også ivaretas i de ulike fasene av barnevernsaken"* (Prop. 106 L, 2013, s. 50).

Utvalget foreslår helt konkret å lovfeste en plikt for barneverntjenesten til å samarbeide med barn og foreldre. Under kapittel 1.1.4 Regulering av grunnleggende rettigheter og prinsipper, uttaler utvalget følgende; *"Barnets rett til å medvirke er også en grunnleggende rettighet for barn. Medvirkningsretten er uløselig knyttet til barnets beste og avgjørende for et godt*

barnevern. Utvalget foreslår å løfte frem medvirkningsretten i lovens innledende kapittel, i tillegg til å styrke barns rett til å medvirke. Det foreslås flere endringer i loven som er ment å styrke barns rett til medvirkning, blant annet senkning av aldersgrensen for partsrettigheter, direkte uttalerett for barnevernstjenesten og fylkesnemnda, krav til dokumentasjon av barnets medvirkning og krav til begrunnelse av hvilken betydning barnets mening har hatt i barnets beste-vurderingen i vedtak etter loven" (NOU, 2016, s. 14).

Utvalget definerer medvirkning som; *"at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og ha rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter"*. Det sistnevnte innebærer ifølge utvalget *"at barnet kan medvirke ved å uttrykke sin forståelse, valg og preferanser gjennom verbal og ikke verbal kommunikasjon"* og viser til forskrift om medvirkning (NOU, 2016, s. 57).

Barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og utvikling.

Utvalget har fokus på hvor viktig det er at barn kan forstå lovens bestemmelser. De har hatt en bred sammensatt referansegruppe, hvor bl.a. barnevernproffenes har vært representert. Det bærer lovforslaget preg av. I NOUs kapittel 4.4.4 har lovutvalget listet opp en rekke begreper som de foreslår skal tas ut av loven og erstattes av andre, etter anbefaling fra barnevernsproffene (NOU, 2016).

Når det gjelder barns medvirkning i praksis, foreslår lovutvalget at barnet har rett til å medvirke ved handlinger og avgjørelser som berører barnet etter barnevernsloven, uavhengig av barnets alder. I stedet for å knytte retten til å medvirke til en konkret aldersgrense, som pr i dag er 7 år, knyttes retten til om barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter. De understreker at medvirkningene skal gjelde i alle situasjoner der barn er i kontakt med barnevernet, ikke bare i saksbehandlingen. De foreslår at barnet gis rett og ikke plikt til medvirkning ved at det;

1) stilles krav til at det skal fremgå klart av vedtaket hvordan barnets beste er vurdert/betydningen av barnets mening, mulige konsekvenser avgjørelsen har for barnet, hvordan relevante momenter er vektlagt for å fremme barnets beste og årsaken til at evt. vedtaket avviker fra synspunktene til barnet.

2) lovfestes at barn har rett til å uttale seg direkte til barneverntjenesten og fylkesnemnda før det fattes vedtak som berører barnet (for å sikre at barnets mening kommer frem og får den nødvendige vekt)

3) stilles krav til dokumentering av barnets medvirkning i barnets journal

- 4) gis tilbud om trygghetsperson til barnet, for å styrke barnets mulighet til å medvirke
- 5) aldersgrensen for partsrettigheter senkes fra 15 til 12 år
- 6) krav om at det som nedtegnes så langt som mulig skrives på en måte som gjør at barn kan forstå det

Lovutvalget ser behovet for en ny reform i barnevernet, en barnevernhelsereform for å avklare ansvarsforhold mellom barnevern og psykiske helsetjenester og rusomsorgen (NOU, 2016).

Barneverntjenesten for Kristiansandsregionen

I formålsparagrafen, § 1-1 i barnevernloven, står det at: "formålet med denne loven er:

«- å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid,

-å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstsvilkår" (Barnevernloven, 1992).

I Kristiansand kommune ble barneverntjenesten 01.01.14 overført fra Helse- og sosialsektoren til Oppvekstsektorens barne- og familievirksomhet. Målet var videreutvikling av samarbeid og samhandling mellom barnehage, skole og barnevern til det beste for det enkelte barn.

Vi som skriver denne oppgaven er begge avdelingsledere i den kommunale delen av barneverntjenesten. Som avdelingsledere har vi ansvar for å se til at de ansatte utøver de oppgaver vi er satt til; å kartlegge/undersøke omsorgssituasjonen til barn hvor man har mottatt bekymring, jf. § 4-3- barnevernloven, å iverksette, å følge opp og evaluere de hjelpetiltak som iverksettes i familien, jf. § 4-4, og å følge opp de barn som man må flytte ut av hjemmet grunnet omsorgssvikt eller atferdsproblematikk jf. §§ 4-12, 4-24 (Barnevernloven, 1992). I alle fasene av oppfølgingen av et barn og dets familie, er de ansatte nå forpliktet til å legge til rette for barns medvirkning og konkret lytte til og bruke barnas innspill i utformingen av den hjelp man iverksetter for den enkelte familie og det enkelte barn. Problematikken er ofte kompleks og sammensatt, og derfor er det også viktig at man klarer å få til et godt samarbeid med viktige aktører rundt barnet og familien (Barnevernloven, 1992).

De siste ti årene har henvendelser og bekymringsmeldinger til barneverntjenesten i hele landet økt betraktelig. Fra 2005-2015 har antall meldinger til Kristiansand barneverntjeneste økt fra 400-1008, dvs. en økning på 152 %. Tilførsel av ressurser har ikke økt tilsvarende, og det fører til en opplevelse av konstant stort arbeidspress for ansatte i barneverntjenesten. I og med at det både kreves bedre og mer grundig rapportering, og at man bruker mer tid på å få frem

barnets stemme, ser vi behovet for indikatorer som kan bidra til at man får rapportert på det man skal.

De siste to årene har Barneverntjenesten i Kristiansand deltatt i Mitt Liv prosjektet i regi Forandringsfabrikken. Mitt Liv prosjektet er en del av et utviklingsarbeid hvor hovedmålet er å bidra til at Norge får et barnevern som i mye større grad samarbeider med barn og unge. Forandringsfabrikken er en ideell stiftelse som presenterer kunnskap og erfaringer fra barn og unge gjennom foredrag, rådgivning og kurs. De inviterer barn og unge som er i hjelpesystemet i dag med som "proffer" fordi de har viktig kunnskap om hvordan hjelpesystemer fungerer, og kan gi gode råd videre.

Forandringsfabrikken driver påvirkningsarbeid på "alle nivåer" inkludert nasjonale myndigheter som politikere, departementer og direktorater. I 2011 overleverte de Stortingsmelding nr. 1 fra barn og unge i Norge – om det "gode barnevernet" til barneministeren og politikere på Stortinget (Stortingsmelding nr. 1, 2011). Kapittel 3 i stortingsmeldingen handler om samarbeid og innflytelse, og i et av forslagene til forandring står det bl.a. at de vil ha sine uttalelser med i alt som rapporteres på av planer, referater, rapporter etc. De ber barnevernsarbeiderne bruke "arbeidsmåter" som sikrer at barna bidrar (Stortingsmelding nr. 1, 2011).

Med utgangspunkt i tilliten man har i barnevernet hos "menigmann" og kravet om deltakelse i egen sak, er det et faktum at å få til et godt samarbeid med, og en trygghet hos dem man skal involvere kan være en øvelse for mange av de ansatte i barneverntjenesten. Det har derfor opp gjennom mange år vært fokusert på ulike metoder som skal gi de ansatte gode redskaper for å få til gode samtaler med barn. Man kan erfare at de teoretiske redskapene i realiteten ikke er det som gjør forskjellen med tanke på tillit, men rett og slett det å klare å få til en god relasjon og trygghet i møtet med dem det gjelder. Flere studier understøtter dette (Berrick, 2015a).

Fakta i tjenesten hos oss, og som vi også vet er gjennomgående i landet for øvrig, er at våre medarbeidere ønsker å bruke tid på å få en god relasjon, og bidra til at barnet skal bli trygg nok til reelt å komme med sin mening, men at tiden ikke strekker til ift. alle oppgaver som skal gjøres. Utfordringen bekreftes i studien til Berrick, Dickens, Pösö og Skivenes: *"As such, staff may feel that they have adequate time to engage the child to the degree required in order to keep him/her fully informed"* (Berrick, 2015b, s. 11).

Kap. 3 Teori

I dette kapittelet skal vi presentere de teoriene vi mener er relevante og interessante for det vi utforsker i oppgaven. Både innenfor organisasjons- og ledelsesteori, styring- og kvalitetsteori, statsvitenskapelig litteratur, men også innenfor mer barneverns- og sosialfaglig teori, er det mye å velge mellom.

Etter et dypdykk i tilgjengelig teori velger vi å bruke organisasjon- og ledelsesteori når vi ser på reformer og reformutvikling, og rammer og forutsetninger for utføring av arbeidet vårt. Reformutviklingsperspektivet hjelper oss å forstå hvor barneverntjenesten står pr i dag, den settingen barneverntjenesten er en del av, organisasjonens plass i samfunnet og hvordan endringsprosesser skjer innenfor dette feltet.

For oss ble det naturlig og nødvendig å bringe inn teoretiske aspekter om medvirkning, kjærlighet og skjønn, da oppgaven ikke bare handler om rammer, styringsredskap og kvalitet, men også mye om vårt fag og profesjon. På den måten håper vi å synliggjøre det skjøre og komplekse ved faget vårt.

For å vurdere styrken i de kvalitetsindikatorene vi har utviklet, har vi valgt å bruke ren management/kvalitetslitteratur. Deretter bruker vi klassisk organisasjonsteori for å belyse iverksettingsprosesser knyttet til våre forslag. Vi mener den kommunale styringssløyfen synliggjør hvordan politikk, endring og utvikling skjer i en kommunal organisasjon. Rapportering kan brukes som et ledd i å redusere gapet mellom politikk og iverksetting og synliggjøre for omverdenen hva vi holder på med. Til slutt bruker vi et fortolkningsrammeperspektiv for å belyse implementering av nye retningslinjer i vår organisasjon.

Reformutvikling i offentlig sektor og barneverntjenesten

Vi ser tydelig at utviklingen av barnevernet har fulgt reformutviklingen i kommune- Norge. Synet på medvirkning og utvikling av kvalitet og rapporteringssystemer bærer preg av hvilken reform som har vært gjeldende i aktuelt tidsrom.

Fra Public Administration - New Public Management

New Public Management (NPM) er en samlebetegnelse for en markedsorientert reformutvikling som har pågått i offentlig sektor siden 1980-tallet og som ifølge enkelte har endret selve innholdet i forvaltningstenkningen. Kost-nytte tenkningen og prinsipal-agent teorien har sitt utspring i denne reformen. Det har også ledelsesteknikker som målstyring, total kvalitetsstyring og Lean (Øgård, 2014).

Denhart, Denhart og Aristigueta skriver om NPM; *"Using the tools and approaches of new public management, many public organizations and jurisdictions have succeeded in making important and positive changes"* (Denhart, Denhart, & Aristigueta, 2013, s. 467). Før denne reformen ble offentlige organisasjoner bedømt ut fra politisk demokrati, offentlig etikk og rettssikkerhet, såkalt Public administration (PA), (Øgård, 2014). Regler og byråkrati preget organisasjonene og medvirkning var ikke i fokus.

I tiden før NPM som man kaller PA, var det offentlige preget av en strengt regelstyrt praksis, og "top-down" styring. Man kan spørre seg hvor barnets medvirkning var på den tiden. Man dokumenterte sitt arbeid manuelt, og man var utdannet til et strengt skille mellom profesjonalitet og følelser. Med NPM- fremveksten kom fokus på rapportering, kvalitet og kost-nytte, hvor det blant annet ble en oppblomstring av private aktører innenfor barnevernfeltet som skulle gjøre profitt. Man gikk fra enkle notater i møtet med brukerne til data-tekniske hjelpemidler man knyttet rapportering opp mot.

Det som preget barnevernet på den tiden var at foreldrene ble ansett som "brukeren". Da barnevernet prøvde å kartlegge og finne løsninger på utfordrende situasjoner var det i samarbeid med foreldrene, og barnet var lite involvert. Et godt eksempel på dette, var da "barnevernsbanden" preget landsdelen så sent som i 2010/11. Politi, skole, foreldre og andre krevde løsninger som skulle fikse ungdommene med fokus på deres "diagnoser" og atferd. Det var få/ingen som snakket med den enkelte ungdom om hva den hadde behov for. Man var i gang med, men dessverre ikke kommet dithen at det var barnets stemme som stod i fokus. Media og etter hvert andre ga ungdommen navnet "barnevernsbanden, noe som sier mye om barnesynet og de verdiene som preget samfunnet den gang. Det er lett å forstå at dette bidro til mer motstand hos ungdommen.

Som nevnt innledningsvis kan NPM- konseptet deles opp i tre hovedbolker som kalles tro på ledelse, mer bruk av indirekte kontroll enn av direkte autoritet og bruker/borger fokusering (Øgård, 2014). Den første hovedbolken: «Tro på ledelse» innebærer fokus på økt effektivitet. Ledere blir gitt muligheter til å lede gjennom utstrakt bruk av desentralisering og delegering. Videre innebærer det en profesjonalisering av lederrollen. Tidligere hadde man profesjonsdrevne organisasjoner, preget av tunge, velutdannede faggrupper. Arbeidsstyrken disiplineres gjennom produktivitetskrav og ledere ansettes på kontrakt nært knyttet opp til resultatkrav/måloppnåelse.

Den andre hovedbolken; «Mer bruk av indirekte kontroll enn av direkte autoritet», viser seg i form av privatisering/fristilling av kommunal virksomhet. Belønningssystemer blir prestasjonsbasert. Det settes fokus på kvalitet og kvalitetssikring. Ansvar og myndighet delegeres, organisasjonen preges av mål- og resultatstyring, marked og kontrakter vektlegges og konkurranseeksponering, benchmarking og evaluering står sentralt.

Når det gjelder den tredje hovedbolken; «bruker/borger fokusering», skjer det i form av brukervalg/valgfrihet, rettighetslovgivning, citizen Charter/service-garantier og at voucher/penger følger brukeren. Det har skjedd en endring i politisk organisering/demokratiske prosesser i form av: borgerundersøkelser, borgerpaneler, folke- og grendemøter, åpne høringer og temamøter, åpne møter i politiske organer, deliberative høringer (utforsker for og imot), aktiv deltagelse i plan og budsjettprosesser, folkeavstemninger, it-demokrati, direkte valg av ordfører og representanter til bydelsutvalg, kommunal parlamentarisme, ungdomskommunestyre, reduksjon i antall nemnder, utvalg og politiske verv (Øgård, 2005). En begynner her å se på brukeren i foreldreperspektiv. Men det kan se ut som om medvirkning blir sett på som en kontra til problemløsning.

New Governance og Public Value

Øgård gjengir mye av kritikken til NPM-tankesettet og peker spesielt på at det *"i for sterk grad har hatt et internt "management"-fokus, som ikke har klart å fange opp den økte kompleksiteten som har kjennetegnet offentlig sektor"* (Øgård, 2014, s. 100).

Mange har spurt seg om vi snart er på vei bort fra NPM og trukket frem New Governance (NG) som en retning som tar hensyn til kompleksiteten som nevnes over. Agranoff understreker at i de fleste tilfeller er ikke det gamle byttet ut med det nye, men det nye eksisterer parallelt med det gamle (Agranoff, 2012).

Øgård beskriver to retninger innenfor NG. Den ene kaller han *"nettverks-interorganisatoriske samarbeidssporet"*. Betydningen av marked, konkurranse og privatisering reduseres til fordel for *"læring på tvers av sektorer, innovasjon, helhetlig problemløsning, partnerskap, interorganisatoriske relasjoner (...), nettverk og synergier"* (Øgård, 2014, s. 101). Samarbeid mellom privat, frivillig og offentlig sektor øker og.

Det andre sporet fokuserer på politikernes- og innbyggernes involvering; *"Tanken er at skal det skapes et levende demokrati, må prosessen hele tiden drives nedenfra og opp. Målet er å bygge sosial kapital, ansvar, kreativitet, innovasjon og legitimitet i det bredere lag av folket"* (Øgård, 2014, s. 102).

Public Value (PV) er kanskje betegnelsen som beskriver offentlig sektor best pr i dag. PV innebærer en kombinasjon av NPM og NG, altså at "Public value creation" skjer i møte mellom brukeren og den profesjonelle. Det er med andre ord fokus på Inter-organisatorisk samarbeid, samtidig som en vektlegger "nedenfra og opp" tenkning for å løse "wicked problems", det vil si for å løse de komplekse problemstillingene i offentlig sektor (Øgård, 2014). Om den type problemstillinger skriver Koppenjan og Klijn; *"But the wicked nature of these problems cannot only be linked to the complexity or, perhaps, the technologically advanced nature of the issue. A further feature of these issues is that they cut across the traditional jurisdictions of organizations and cross the traditional boundaries between the private and public sector. Governments, business and civil society are unable to tackle these issues by themselves. The complexity of these issues gives rise to arenas of interaction: actors are forced to operate in the context of strategic games and networks that are new to them and in which their standard operating procedures are no longer adequate"* (Koppenjan & Klijn, 2004, s. 1).

Mark Bevir skriver om det han kaller "a second wave of public sector reform", den andre bølgen" som fokuserer på institusjonaliserte ordninger, nettverk og partnerskap, administrative verdier, offentlig service og sosial inkludering. Den inkluderer flere overlappende trender, som ofte kan få merkelapper eller samlebetegnelse som "joined-up governance" (Bever, 2009). Denne utviklingen i offentlige organisasjoner utfordrer ifølge Morse ledernes evne til samarbeid og til å tenke problemløsning i nettverk (Morse & Buss, 2008).

Vi som kommuneansatte i barneverntjenesten kjenner oss godt igjen i det å arbeide i "Joint-up government". Vi har eksempler på dette både fra faste samarbeidsmøter på tvers av etater, ift. enkeltbarn og familier og i prosjekter som "prosjekt respekt" som vi kommer tilbake til nedenfor. Vi erfarer at vi er avhengig av hverandres ressurser og forpliktelse for å klare å utføre en god jobb for barn og unge, og for å klare å utvikle tjenesten vår til å bli enda bedre.

Mark Bevir mener at det kan være flere grunner til at det oppstod behov for en andre bølge, som en reaksjon på bl.a. New Public Management reformen. Bevir mener at en av grunnene til behov for nytenkning kan være endring i intellektuelle og politiske trender, og spesielt fremveksten av New Labour i Storbritannia.

En annen forklaring er at det var en økende sensitivitet for nye eksterne problemstillinger. Eksempler på det er fokuset på terror, miljøet, asylsøkere, en aldrende populasjon og den

digitale utviklingen. Mange av disse problemene har gjort at mennesker heller velger å ha tiltro til staten enn til markedet, og har heller fokus på hva som er best for meg, enn på effektivitet.

En tredje grunn til at strukturen må endres, er at man går fra det mer tydelige skillet mellom ulike organisasjoner til å få behov for å koordinere og lede nettverk på tvers av organisasjoner. Noen mener at hovedhensikten med den andre bølgen er å forbedre koordineringen mellom etater. "Joined-up governance" reklamerer for både horisontal og vertikal koordinering mellom de organisasjonene som er involvert i deler av offentlig politikk. Skillet mellom de som beslutter hvilke retningslinjer man skal ha og gir oss politiske føringer er heller ikke så stort inn mot de som implementerer dette i samfunnet. Et eksempel på dette kan f.eks. være "Joined-up innsats" mellom alle etatene som jobber med ungdomskriminalitet eller fattigdom.

Bevir mener at "Joint-up governance" muliggjør flere positive elementer som denne trendens lederskap gir nettverket. Dette kan f.eks. være større fleksibilitet, kreativitet, inkludering og forpliktelse. Han mener at det handler like mye om å skape nettverk som å lede nettverkene. De blir som partnerskap, og kan både være samarbeid mellom offentlige, private og frivillige, og også fra ulike nivåer av ledelse, og ulike statlige etater.

Agranoff skriver at samarbeid krever stor grad av forpliktelse, men at det kan lønne seg i det lange løp (Agranoff, 2012). Fremveksten av interkommunale samarbeid og samarbeid i nettverk har økt betraktelig de siste tiår og Koppenjan og Klijn forklarer det på følgende måte; *"Since cooperation and learning behaviour do not emerge spontaneously, it is necessary to support interaction around complex issues in network settings"* (Koppenjan & Klijn, 2004, s. 11).

Et eksempel på et slikt nettverkssamarbeid er "prosjektet" som på tvers av både kommunale sektorer, politi og statlig barnevern ble opprettet da "barnevernsbanden" herjet som verst. Man kalte det "Prosjekt Respekt" og navnet viste både til respekt for ungdommen som hovedaktør, men også til at man måtte samarbeide med hverandre på tvers av alle instanser med respekt som grunnverdi. Grunntanken var at avgjørelser ble forankret i ledelsen, og vi fikk mandat til å forplikte oss i et tett nettverk som jobbet mot felles mål. Med respekt som utgangspunkt fikk man god dialog mellom deltakere og instanser, og man fikk bedre kjennskap til hverandre slik at det var enklere å inngå gode relasjoner. Man fikk til et godt arbeid i dette prosjektet, og det ga etter hvert gode resultater ift. mindre kriminalitet og bedre

livskvalitet for den enkelte ungdom og dens familier. Øgård beskriver PV som: *"å dyrke frem et refleksivt lederskap med det for øye å skape nye verdier i form av ressurser som kanaliseres gjennom demokratisk styrte organisasjoner. Refleksjon spiller på anvendelse av kunnskap, ferdigheter og kompetanse for å få det beste ut av organisasjonen"* (Øgård, 2014, s. 104).

Verdier som vektlegges er åpenhet, innsyn og deltagelse, dvs. "accountability". Medvirkning i dette perspektivet er en forutsetning for å kalle hjelpen som gis en merverdi for det enkelte barnet. Vil medvirkning dermed utgjøre en ny måte å nå frem til de som trenger hjelp på?

Med utgangspunkt i erfaringene man fikk i "Prosjekt Respekt" og selvsagt også påvirkning fra andre aktører som for eksempel Fylkesmannen har fokuset endret seg når man skal løse "wicked problems" til at man nå involverer ungdommen i mye større grad. Med involvering mener man at barnet faktisk opplever endring/problemløsning, og at de rundt barnet tar et reelt felles ansvar for at barnet skal oppleve at målene blir nådd.

Agranoff skriver om samarbeid for å administrere i offentlig sektor, og har sett nærmere på forutsetningene for å samarbeide: *"This complexity necessarily means that to make collaboratively is a work in progress that begins with understanding the terrain as well as the potential offered by variegated practices"* (Agranoff, 2012, s. 50).

I tillegg til å forstå terrenget og samarbeidspartners muligheter og begrensninger skriver Jacobsen at tillit er en helt sentral suksessfaktor for Inter organisatorisk-/nettverkssamarbeid (Jacobsen, 2014).

Medvirkning

I Nova Rapport 16/2013 defineres medvirkning som *"at barnets eller ungdommens utsagn fører til en konkret virkning i en relasjonell kontekst"* (Backe-Hansen, Havik, & Grønningsæter, 2013, s. 88). Det presiseres at medvirkning ikke vil si å gi uttrykk for sitt synspunkt på et gitt tidspunkt. Medvirkning ses på som en prosess, der meninger dannes i dialog med andre over tid (Backe-Hansen et al., 2013). De beskriver medvirkning som et kontinuum hvor barnet blir spurt hva det mener, barnets mening blir tatt inn i en vurdering og barnets synspunkter får innvirkning på resultatet.

I "cross-country" studien til Berrick, Dickens, Pösö og Skrivenes i 2015 spør de blant annet respondentene om deres holdninger til informasjon og medvirkning i egen sak ut fra en case i fht. et 5 år gammelt- og et 11 år gammelt barn. I alle fire landene er holdningen at de i større grad vil involvere 11-åringen enn 5-åringen i det som skal skje med han, både når det gjelder

å gi informasjon, og samle informasjon og å involvere i relevant beslutningstaking (Berrick, 2015b).

I Nova Rapport 16/2013 påpekes en tvetydighet " i forholdet mellom barn som selvstendige subjekter med rettigheter og vurderingen av deres sårbarhet som følge av alder og utvikling" (Backe-Hansen et al., 2013, s. 86). Barnets deltakelse må reguleres ut fra en skjønnsmessig vurdering av barnets beste, og kan ved enkelte tilfeller komme i konflikt med barnets rettigheter. Et eksempel fra egen praksis kan være hvor barnet har fortalt om vold i hjemmet, og foreldrene nekter. Vi tror på barnet, men i løpet av undersøkelsen bagatelliserer barnet det som har skjedd/sier det ikke skjer lenger. I slike tilfeller kan barnevernet ut fra en totalvurdering likevel vurdere det som barnets beste å flytte barnet, mot dets vilje.

Shier beskriver tre forutsetninger for medvirkning; at organisasjonen må være åpen for det, det gis anledning til det og det må ligge en forpliktelse i organisasjonen på at barn skal medvirke (Shier, 2001).

Skauge gjennomgikk et 100-talls barnevernsmapper uten å finne førstehånds- eller andrehåndskjennskap til barnets synspunkter dokumentert. Skauge skriver at: *"Hvis barna gis rom for deltagelse, vil det være et innspill i barnevernets prosesser som må tas hensyn til. Det vil ikke bare medføre å gi fra seg makt, det kompliserer også arbeidet. Dette vil igjen øke tidspresset og krav til den enkeltes handlingskompetanse"* (Skauge, 2010, s. 81). Skauge går så langt som å si at *"Barna som møter barnevernsarbeidere som ikke har forutsetninger til å la seg engasjere i barnets problem, til å ta barnets meninger til ettertanke og diskusjon, objektiviserer barnet"* (Skauge, 2010, s. 93).

I Nova rapporten 13/2016 påstås det at "barnevernet som system er lite tilpasset krav som forutsetter en prosessorientert tilnærming slik barn og unges medvirkning gjør" (Backe-Hansen et al., 2013). *"Spørsmålet blir derfor om fravær av barnets perspektiv forenkler arbeidet og gjør det mulig for barnevernsarbeideren å gjennomføre arbeidsoppgavene"* (Skauge, 2010, s. 81).

I artikkelen " A Child perspective and Children's Participation" skriver Skrivenes og Strandbu blant annet om hvordan reelt få til at barn deltar. De mener at alle barn i alle aldre må bli sett på som subjekter med sine egne agendaer og perspektiver av hva som er viktig og meningsfullt i deres liv. De mener at språk og kommunikasjon er nøkkelen til tilnærming, som igjen konstaterer felles sosiale verdier og intersubjektive forståelser mellom individer. De sier at å ta andre seriøst er å virkelig prøve å forstå hva de sier (Skivenes & Strandbu, 2006).

Skrivenes og Strandby definerer deltakelse som en samhandling med andre som er opptatt av å identifisere meningen med det som blir uttrykt. Individene blir tatt på alvor og har innflytelse, mens andre uttrykker sine betraktninger og deltar i diskusjonen (vår oversettelse). Deltakelse og tilrettelegging for deltakelse handler ifølge Skrivenes og Strandby nettopp om å ta den andre seriøst og være reelt engasjert. De sier at nøkkelspørsmålet er om vi tar hensyn til barnets uttalelser når det gjelder, og om de vekker vår oppmerksomhet og tro på at vi må investere eller om vi ser på det som enkelt opplysninger i saken (Skrivenes & Strandbu, 2006). De presiserer viktigheten av å samle inn komparent opplysninger i tillegg til barnets stemme før avgjørelser skal tas, og at det da blir viktig for de voksne/systemet å ta hensyn til dette med et åpent sinn for å prøve å identifisere hva barnet virkelig mener. På bakgrunn av både sine egne tidligere teorier om barns deltakelse og andres teorier, har de forslag til en prosedyre med fire punkter de mener både er fleksibel og presis, og som inkluderer barn med ulik kapasitet, behov og interesser i ulike situasjoner (Skrivenes & Strandbu, 2006).

Vi tenker at punktene i prosedyren er gjenkjennbare både ift. Forskrift om barns medvirkning fra 2014, og i det Forandringsfabrikken spiller inn som viktige elementer å vektlegge i samarbeid med barn fremover.

De fire punktene i prosedyren er:

- 1) At barn skal få mulighet til å si sine meninger når en beslutning kreves. Det er da viktig at barna er informert om avgjørelsen på forhånd, og at de mottar adekvat informasjon tilpasset sin alder. Det er også viktig at de er informert om mulige konsekvenser for seg og andre
- 2) Barn skal ha muligheten til å uttrykke sine synspunkter i en situasjon hvor de må ta avgjørelser. De skal bli spurt hvordan de vil at deres stemme og mening skal bli presentert videre i den pågående diskusjonen/drøftingen. De bør enten kunne prate selv eller ha en tillitsperson (annen voksen) som er deres.
- 3) Barns argumenter skal tas på alvor og dermed bli inkludert i avgjørelsen av hva som skal bli gjort. Enhver grunn til å ekskludere et barns interesser og ønsker skal begrunnes. En måte å gjøre det på er at en nøytral person passer på at alle som er parter i drøftingen får sine synspunkter hørt.
- 4) Barn skal bli informert etter at avgjørelser er blitt tatt om både resultatet og hva resultatet egentlig betyr. Det må være mulighet til å stille spørsmål og anke beslutningen. Også her kan

det være lurt å ha en eller annen form for ekstern kontroll av prosessen slik at resultatet ikke blir preget av misbruk av makt.

En utfordring når det gjelder barns deltakelse er språklige ferdigheter, som bl.a. avhenger av alder og modenhet. Misforståelser kan fort oppstå når man prater med et barn som voksen, og kommunikasjon er ikke bare det talte ord, det er også oppførsel, gester, tone og uttrykk. Man må huske at barn er ulike med hensyn til følelsesmessig robusthet, og preges av ulike historier og opplevelser (Skivenes & Strandbu, 2006).

Skivenes og Strandbu presiserer at man må være observant på hvilken setting man er i når man forventer at barn skal prate med en. Er man i et formelt lukket rom, er det mange andre til stede, er mor og far til stede, går man på tur osv. De er opptatt av at de voksne må være seg bevisst hvilken makt de har i form av sin rolle. Det forventes at de voksne reagerer på barnas uttrykk og uttalelser med respekt og at de er tolerante når de lytter til hva de har å si. Barnet skal behandles som subjekt, og ikke som et objekt. De presiserer likevel at det å gi barna rett til å uttale seg og delta, ikke nødvendigvis er det samme som at man må være enige med barnet og handle deretter (Skivenes & Strandbu, 2006).

Tittelen på Elbjørg Hegerholms masteroppgave fra høsten-16 er: *"Synliggjøring av samtaler med barn i barneverntjenesten. En analytisk drøfting av rammenes kompleksitet og saksbehandleres livsverden"*. Hun peker på at rammer som lovverk, rutiner, tilgang på samtalerom og tilgjengelig dataprogram kan være av vesentlig betydning for synliggjøring av samtaler med barn. Hun ser også på at kontaktpersonens livsverden påvirker relasjon de har med barnet, dvs. moral, etiske holdninger, faglige kompetanse og personlige prioriteringer. Dette gir seg utslag i evnen til å ta opp vanskelige temaer med barnet, takle ikke å kunne forberede seg på hva barnet forteller, oppleve motvilje fra barnet og sin egen manglende evne til å konsentrere seg og holde fokus (Hegerholm, 2016).

Kjærlighet

Thrana drøfter dette ytterligere i sin doktorgradsavhandling og ser nærmere på begrepene empati, omsorg og kjærlighet i sosialt arbeid. Nestekjærligheten beskrives ifølge henne ofte som omsorg og medfølelse. Andre ord som kan betegne det samme, er varme og sympati. Mens empati ofte blir sett på som et mer objektivt begrep, hvor en isolerer egne følelser for klienten, har medfølelse blitt kritisert for at man styres av egne følelser, noe som ikke egner seg i profesjonelt arbeid (Thrana, 2015).

Kritikken til omsorg i nære relasjoner, har ifølge Thrana vært at det kan skape et avhengighetsforhold til hjelperen som anses som ekspert og dermed fører til passivitet og ikke hjelp til selvhjelp og selvstendiggjøring (Thrana, 2015). Hun stiller videre spørsmål ved om kjærlighet kan være en viktig kvalitet i den profesjonelle relasjonen. I sitt avsluttende kapittel skriver hun at *"muligheten for å utøve en praksis som legger opp til å fremheve de verdier som kjærligheten bygger på, vil være avhengig av en organisasjon som er opptatt av å fremme medmenneskelige kvaliteter i relasjonen"* (Thrana, 2015, s. 88). Hun kritiserer at hovedfokus ofte er hvordan velferdsvirksomhetene organiseres, fremfor hvordan praksis overfor brukerne utøves.

Skjønn

Skauge løfter det samme perspektivet når hun skriver at: *"Sentrale føringer de siste år, med prosedyrer og rutiner mer enn skjønn, har ført til en praksis som ivaretar organisasjonens indre og ytre kontroll, mer enn intensjonene om medvirkning, innflytelse og samarbeid"* (Skauge, 2010, s. 96). Skjønn spiller en stor rolle i utøvelse av barnevernsfaget.

Samsonsens har i sin doktorgrad en artikkel hun har skrevet sammen med Turney ang. profesjonelt skjønn i barnevernets undersøkelser. Her sammenlignes praksis i Norge og England. De skriver at skjønn utvilsomt er en nøkkelkomponent i det norske barnevernsarbeidet. Det kommer tydelig frem når barnevernet har vært under kritikk i bl.a. media. Da har myndighetene gitt støtte til skjønnsvurderingene gjennom økte ressurser.

I England har flere tragedier innen barnevernsfeltet hatt store følger for praksisen; *«This led to extensive public debate, and social workers were criticised for not recognizing the symptoms of child abuse, and for putting too much emphasis on cooperating with the adults at the cost of the children»* (Samsonsens & Turney, 2016, s. 3). Konsekvensen er et tungt byråkratisk system med mange prosedyrer som har ført til en marginalisering av det profesjonelle skjønnet og en sterk reduksjon av budsjettet. Samsonsens påpeker at det er utfordrende å finne balansen mellom tiltro til skjønn vs. tiltro til rutiner og prosedyrer. Også i denne artikkelen blir barnevernsproblemer sett på som «wicked problems», som når de blir drøftet, kan gi svært varierte tolkninger og løsningsforslag. Det er vanskelig å få et helhetsbilde av situasjonen (Samsonsens & Turney, 2016).

Kvalitet

Historisk sett har intensjonen med prestasjonsmåling endret seg fra fokus på effektivitet til også å gjelde måloppnåelse og kvalitet. Bouckaert og Van Dooren fremhever betydningen av prestasjonsmåling som et viktig redskap ved ledelse (Bouckaert & Van Dooren, 2009).

I sammenheng med tjenestens overordnede føringer og mål, kan prestasjoner måles på ulike nivåer og i ulike faser. Man kan for eksempel måle hva og hvor mye man investerer i egen organisasjon (input), produserer gjennom aktiviteter og får av et produkt/tjeneste (output). Outcomes er både interne og eksterne resultater, og kan bl.a. bidra til økt arbeidskraft, til utvikling osv. Denne "input-output modellen" kalles "the policy and management cycle". Modellen viser sammenhengen mellom "det man putter inn" i organisasjonen, de aktiviteter som utføres og hva som blir resultatet/ kommer ut av det. Modellen er først og fremst til bruk for ledere, for å synliggjøre sammenhenger mellom overordnede strategier og mål, og det som skjer "på gulvet" i organisasjonen av aktiviteter og "produksjon". Resultatene kan både vises internt og eksternt, og for organisasjonen kan resultatene bidra til eksterne fordeler av ulikt vis, for eksempel i form av innvirkning på menneskene /brukerne og eller samfunnet. Ved samhandling med politikerne kan de igjen spille tilbake "nye oppdrag eller føringer" som man innarbeider i nye strategier for organisasjonen, og på den måten får man sammenhengen i sirkelen (Bouckaert & Van Dooren, 2009).

Rapportering er et av flere styringsverktøy for å nå mål i organisasjonen, men ofte blir fokuset ved slike målinger kvantitet. I vår problemstilling er vi opptatt av om det går an å finne indikatorer som kan måle noe så kvalitativt som medvirkning.

I en rapport fra Kunnskapssenteret vises det til Donabedians modell for evaluering av kvaliteten i helsetjenesten. Modellen viser trekomponent-forholdet mellom struktur, prosess og resultat. Hver av komponentene har direkte innflytelse på den neste; strukturforhold påvirker prosesser, som igjen påvirker resultater (Saunes, 2008).

Med **strukturdimensjonen** mener han hvilke forutsetninger tjenesten har til å yte gode tjenester. Det kan dreie seg om kapasitet, oppbygning og organisering, og for eksempel personalets kompetanse.

Med **prosessdimensjonen** viser han til de handlinger som fører til gode tjenester. Relasjon mellom ansatte og mottaker, og inkluderer både forebyggingsaspekt, utredning, diagnostisering og intervensjon i form av behandling.

Resultatdimensjonen har fokus på de helsemessige effekter hos tjenestemottaker som prosessen medfører, for eksempel på symptomer, livskvalitet, funksjon eller overlevelse.

Donabedian mener at resultatmålingen er et sted i et kvalitetsforbedringsprogram, og sier at neste svært viktige trinn er å se på årsakssammenhenger mellom oppnådde resultat og

foreliggende strukturelle forhold ved tjenestene eller prosedyrene som er benyttet (Saunes, 2008).

Det er åpenbart ikke opplagt hva kvalitet er. Skauge avslutter sin masteroppgave med følgende: *"Gjennom nye databaserte program, måles barnevernet på kvalitet. Spørsmålet her blir hva er da kvalitet? Er barnets stemme en del av kvaliteten i barnevernet? Hvis svaret er ja, viser denne undersøkelsen at effektivisering av tjenesten har redusert kvaliteten i barnevernet i undersøkelseskommunen, selv om en har større omsetning på barnevernssaker"* (Skauge, 2010, s. 98-99).

Bovaird og Löffler sier at om man prøver å få to eller flere av kvalitetsdefinisjonene til å passe inn i sin organisasjon, vil kvalitets-ledelsesprosessen bli forvirrende for alle parter. På den annen side mener de at å ikke ha noen definisjon i organisasjonen på hva som er kvalitet, vil gjøre organisasjonen til et "fuzzy concept". De ser på kvalitet som et multi-dimensjonelt konsept, som må vurderes over et helt sett av dimensjoner i stedet for å stole på en indeks. De sier at *"the definition of a set of quality dimensions is only a first step in the process of quality measurement- they have to be made operational with quality indicators"* (Bovaird & Löffler, 2009, s. 167).

Deres modell med fem nøkkelkonsepter av kvalitet har vist seg stemme over tid:

- 1) Quality as "conformance to specification"- (kravspesifikasjon)
- 2) Quality as "fitness for purpose"- (måloppnåelse)
- 3) Quality as "aligning inputs, processes, outputs and outcomes"- (strategisk ledelse)
- 4) Quality as "meeting customer expectations" - (brukertilfredshet)
- 5) Quality as "passionate emotional involvement"- (hva som ligger "bak språk og fremferd/følelser) (Bovaird & Löffler, 2009, s. 166).

Det er vanskelig å enes om kvalitetsstandarder, da det vil variere ut fra hvem man snakker med og hvilken kontekst de representerer. Det er spesielt vanskelig for yrker som utøver service i ulik form, da kundene/brukerne ofte har en bestemt erfaring med hva service betyr for dem, og vil være motvillige til å tro at andre fullt og helt kan forstå deres perspektiver.

Det er utarbeidet ulike standarder for kvalitet, på ulike nivåer og innenfor ulike områder. Det finnes f.eks. QA systemer (Quality assurance) og andre standarder som er utarbeidet for at det skal jobbes mot et statuert nivå av kvalitet i organisasjonen. Erfaring viser at slike garantier

kun er nyttige om organisasjonen allerede har på plass klare kvalitetsstandarder og effektive prestasjons- og ledelses systemer (Bovaird & Löffler, 2009).

For å unngå for mye byråkratisering og for lite utvikling av offentlig service er det viktig at det ikke blir for mye fokus på måling og kontroll av kvalitet (Travers 2007, her i (Bovaird & Löffler, 2009). Man må innrømme at ikke alle aspekter av kvalitet kan bli målt, og at å "sense" kvaliteten er minst like viktig som å samle på "objektive bevis".

Det erfares at "kvalitets initiativer" er vanskelige å opprettholde. Noen ganger er de pålagt fra "oven", noen ganger gjennom engasjementet fra en ekstern konsulent, og blir da sett på som en "add on" process og helt irrelevant for de ansatte som faktisk gjør jobben. Kvalitets ledelse må være innebygd i organisasjonens verdier, ellers vil man feile, ifølge Lucy Gaster (Bovaird & Löffler, 2009).

Kvalitetsindikatorer

Som innledning til intervjuene vi har avholdt, nevnte vi at det ifølge Kunnskapssenteret for helsetjenester i Folkehelseinstituttet kan være vanskelig å måle kvalitet direkte. Derfor måles ofte kvalitet i tjenesten ved hjelp av ulike typer kvalitetsindikatorer som ses i sammenheng. (Helgeland, 2014). Bovaird og Löffler beskriver indikatorer på kvalitet som et indirekte mål, en pekepinn på kvaliteten på det området som måles (Bovaird & Löffler, 2009).

Kunnskapssenteret skriver at et indikatorsystem i alle fall kan ha fire ulike formål, og vi mener at spesielt tre av formålene kan overføres til andre tjenester, som barnevern. De tre aktuelle er:

- Samfunnsmessig legitimitet og kontroll: å gi allmennheten innsikt i tjenestens ytelser i samfunnsmessig- og politisk sammenheng
- Virksomhetsstyring: som verktøy for styring og ledelse i tjenesten
- Faglig kvalitetsforbedring: som verktøy for internt kvalitetsforbedringsarbeid i tjenesten

Vi vurderer at Helsedirektoratets definisjon på kvalitetsindikator passer ut fra vårt ståsted; "*En kvalitetsindikator er et indirekte mål, en pekepinn, på kvalitet som sier noe om kvaliteten på det området som måles*" (Saunes, 2008, s. 24).

SMART-metoden er en metode som mange organisasjoner bruker bl.a. til utvikling av mål, strategi og kvalitetssikring i offentlig og privat sektor. I denne forbindelse kan SMART brukes for å måle om de indikatorer man vurderer er kvalitetsmessig oppnåelige.

SMART står for:

Specific (spesifikke)

Measurable (målbare)

Achievable (oppnåelige)

Relevant (relevante)

Time-related (tidsrelaterte)

Det er fortsatt usikkerhet om hvem som er det egentlige teoretikeren bak SMART-metodikken. I artikkelen "How the application of smart goals can contribute to achievement of student learning outcomes" skriver Lawlor og Hornyak at Dr. Edwin Locke undersøkte forholdet mellom motivasjon og måloppfyllelse hos arbeidstakere, og at han skrev en artikkel om resultatet av dette i 1968. I 1990 ble han et team med Gary Latham og de utviklet fem fundamentale prinsipper for utforming av effektive målsettinger (Lawlor & Hornyak, 2012).

I følge Helgeland bør det stilles strenge krav ved utviklingen av kvalitetsindikatorer slik at de er gyldige, pålitelige og anvendbare (Helgeland, 2014). I Kunnskapssenterets rapport om utvikling og bruk av kvalitetsindikatorer for spesialisthelsetjenesten ser de på kravene om gyldighet og pålitelighet som mer tradisjonelle vitenskapelige krav om validitet og reliabilitet, og at anvendbarhet og gjennomførbarhet mer må konkretiseres mot ulike administrative og politiske føringer.

De mener at **gyldighetskravet** innebærer at indikatorene uttrykker viktige forhold ved tjenestekvaliteten, og utviklingen av kvalitetsindikatorer må gjerne ta utgangspunkt i målsettinger eller standarder for den konkrete tjenesten. De må kunne gi indikasjon på om tjenestene oppfyller oppsatte forventninger eller krav, eller om tjenestene innehar bestemte egenskaper. En må også vite om man kan generalisere til høyere eller lavere nivå ut fra den informasjonen indikatorene gir, og gi en vurdering om indikatoren kan representere en større helhet (Saunes, 2008).

Pålitelighets- eller reliabilitetsvurderinger er knyttet til innsamling og fortolkning av dataene. De data man benytter må man kunne stole på er registrert og samlet inn på en systematisk og dekkende måte. Det er viktig at man også sjekker ut om det er andre forhold ved datainnsamlingen som kan ha betydning for hvordan indikatoren tolkes. Det skal stilles krav til datakvalitet, datavolum, innsamlingsmetoder og til hvordan de innsamlede data bør fortolkes.

Ved **anvendbarhet** knyttes dette direkte til indikatorens evne til å formidle kunnskap som anses nyttig og relevant for beslutningstakere eller andre mottakere av informasjonen. Det dreier seg om hvor godt egnet indikatoren er for en numerisk eller grafisk fremstilling på en lett forståelig måte.

Om noe er **gjennomførbart** er avhengig av hvilke målsettinger man har, og hvilke midler /muligheter man har til å samle inn grunnlagsdata til indikatorene. Et krav som av og til stilles er at informasjonen skal være tilgjengelig i eksisterende datakilder, eks. allerede eksisterende rapporteringssystem (Saunes, 2008).

Ut fra ovenfor nevnte teorier ser man at kriteriene for indikatorer som skal måle kvalitet er ganske like, og hver organisasjon må velge de indikatorer som passer best for å nå det målet de har satt seg.

I Kunnskapssenterets rapport skrives det om hvor viktig det er at man ved utvikling av indikatorer jevnlig tar sikte på å ivareta det vitenskapelige og faglige aspektet, og de politiske og verdimessige dimensjonene (Saunes, 2008).

Det er åpenbart at det er vanskelig å utarbeide gode operasjonelle kvalitetsindikatorer for komplekse systemer med et vitenskapelig godt nok grunnlag, og ofte trenger de heller ikke være kvantitative mål på kvalitet. Resultatene i et system trenger heller ikke alltid ha en god overføringsverdi til de resultater en oppnår i den typiske kliniske hverdagen (Saunes, 2008).

Bovaird og Löffler mener at kvalitetsindikatorer kan bli kategorisert som kvantitative versus kvalitative, og subjektive versus objektive (Bovaird & Löffler, 2009).

Objektive indikatorer kan ha nyttige karakteristikk som uavhengig lett kan verifiseres. Det kan for eksempel være konformitet av venterommet på et offentlig kontor. Det kvantitative i dette kan være romtemperaturen, antall seter, areal osv., men mer kvalitativ informasjon kan være informasjon om renslighet, nivå på lyder, tilgjengelighet til private soner og atmosfære. Subjektive indikatorer måler forventningene til enkelt mennesker innen noen dimensjoner av kvalitet (Bovaird & Löffler, 2009).

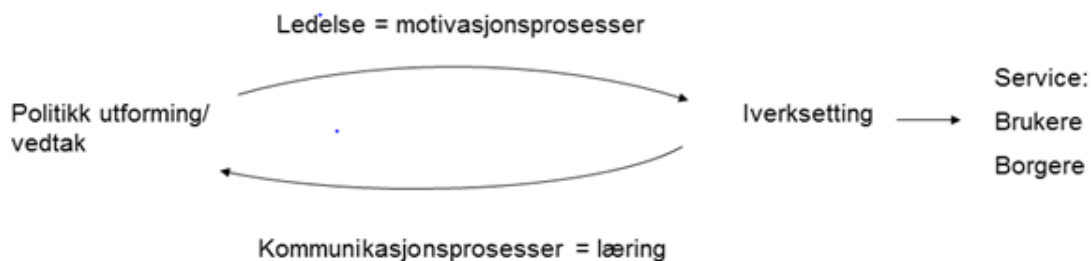
Rammeverk for kvalitetssikring

For å lykkes med kvalitetssikring forutsetter det innsikt i offentlig sektors rammevilkår.

«Offentlig sektor er underlagt sterk politisk kontroll, driver myndighetsutøvelse, har ikke fortjeneste som målsetting og har ofte en form for monopol. Strategi i offentlig sektor er derfor paradoksalt» (Johnsen, 2014, s. 29).

Øgårds figur viser oss hvordan skillet mellom politiske vedtak og iverksetting skaper styringsutfordringer (Baldersheim & Øgård, 1997).

Figur 1. Det kommunale kretsløp



Ledelse er en variabel som reduserer dette skillet, bl.a. ved bruk av styringsverktøy som for eksempel rapportering etter utvalgte kvalitetsindikatorer. Det er leders ansvar å formidle i retur de erfaringer som gjøres ved iverksetting og skape en lærende organisasjon.

For å få til meningsfulle rapporteringer, vil det ofte være verdifullt å sette mål for oppnåelse på hver kvalitetsindikator. Bovaird og Löffler presiserer tydelig hvor viktig det er at kvalitetsvurderinger må være mer enn bare "tall knusing", det vil måtte innebære subjektive vurderinger. De presiserer at det er viktig å sikre at kvalitet ikke blir redusert til kvantitet (Bovaird & Löffler, 2009). I vårt tilfelle er det med andre ord i seg selv ikke nok å utvikle et indikator-system. Ledelsen trenger i tillegg å sikre medarbeidernes arbeid med indikatorene.

Som hjelp til å forstå den virkeligheten kontaktpersonene i barneverntjenesten jobber i, mener vi Bolman og Deals fire delte modell er relevant. Modellen er svært anvendelig og går ut på at organisasjonen betraktes ut fra følgende fire overordnede synsvinkler, fabrikk, dvs. den strukturelle rammen, familie, dvs. human resource rammen, jungel, dvs. den politiske rammen og tempel som utgjør den symbolske rammen (Bolman & Deal, 2014, s. 43):

De fire fortolkningsrammene

Fortolkningsramme				
	Strukturell	Human Resource	Politisk	Symbolsk
Metafor for organisasjonen	Fabrikk eller maskin	Familie	Jungel	Karneval, tempel, teater
Sentrale begreper	Regler, roller, mål, politikk, teknologi, omgivelser	Behov, ferdigheter, relasjoner	Makt, konflikt, konkurranse, politikk	Kultur, mening, metaforer, ritual, seremoni, historier, helter
Bilde av ledelse	Sosial arkitektur	Myndiggjøring	Å være frontfigur, å ha "politisk teft"	Inspirasjon
Grunnleggende ledelsesutfordringer	Å forme strukturen etter oppgaver, teknologi og omgivelser	Å tilpasse organisasjonens og medlemmenes behov til hverandre	Å utvikle et maktgrunnlag og bestemme hva som må gjøres	Å skape tro, skjønnhet og mening

"Dyktige ledere trenger fortolkningsrammer som gir dem mange og ulike perspektiver, evne til å sortere alternativene og klokskap til å se hvilket perspektiv som passer til situasjonen" (Bolman & Deal, 2014, s. 40).

I den strukturelle rammen har leder fokus på hvordan organisere og strukturere grupper og team for å oppnå best mulig resultat. Dersom strukturen ikke stemmer med situasjonen eller organisasjonen presterer dårligere, oppstår det problemer som løses med omstrukturering og omorganisering.

I Human resource-rammen betrakter man organisasjonen ut fra hvordan en kan få organisasjoner til å tilfredsstille menneskelige behov, forbedre ledelse og skape en positiv dynamikk mellom mennesker. Dersom man i den rammen ser på medvirkning vil fokus være at "skal du få meg til å få et bedre liv, må du ikke sitte som fagperson å fortelle hva som er best for meg, men du må involvere, motivere, inkludere og være i dialog med meg og se på meg som sentral premissleverandør". Utfordringene oppstår når grunnleggende behov for tillit og trygghet ikke dekkes, noe som fører til streik, sabotasje og oppsigelser.

Ser man derimot organisasjonen ut fra politisk synsvinkel vil hvordan man skal takle maktbruk, konflikter, bygge koalisjoner, finslipe politiske evner og forholde seg til interne og eksterne rammebetingelser, stå i fokus. Bolman og Deal skriver at problemene her oppstår

"når makten fordeles på feil sted eller blir spredt på så mange at ingenting blir gjort"

(Bolman & Deal, 2014, s. 40).

Innenfor den symbolske rammen er man opptatt av å skape en kultur som gir arbeidet mening, bygge et samhold via ritualer, seremonier og historier. Organisasjonen møter utfordringer dersom skuespillerne ikke mestrer sine roller, når symbolene taper mening eller når seremonier og ritualer mister sin kraft (Bolman & Deal, 2014).

Kap. 4 Forandringsfabrikkens bidrag til forståelse av medvirkning

Som nevnt har Forandringsfabrikken bidratt til endring av barnevernpraksis i så stor grad at vi velger å invitere deres "proffer" som informanter til oppgaven. Vi mener og erfarer at de også er så "to the point" i det skriftlige materialet de nå er i ferd med å formidle til barneverntjenestene i Norge, at vi velger å vie et kapittel i oppgaven vår til deres forståelse av medvirkning, for å få et enda bedre forståelsesgrunnlag i oppgaven.

Under intervjuet beskriver en av barnevernproffene hvordan hun opplevde å ikke bli involvert; *"Det eneste som står om meg i alle vedtakene er atferden min, det var kun atferdsbeskrivelser hele veien, det er egne banankasser om det. Altså, i den tida der så gjorde man ikke det. Da var det kun voksnes syensing"*.

Tidlig i Forandringsfabrikkens Mitt Liv prosjekt, satte de fokus på barnevernets begrepsbruk. De mente det byråkratiske språket bidro til fremmedgjøring. Arbeidet endte med at de presenterte en ordliste hvor enkeltord ble byttet ut med nye og ifølge dem, mer presise og forståelige ord. Sak/klient/bruker ble byttet ut med barn, fosterhjem skulle kalles omsorgshjem, akutt plassering kaltes hasteflytting, tiltaksplan ble byttet ut med barnets plan og saksbehandler ble byttet ut med kontaktperson osv.

Den 01.06.16 kom det mail fra Barnevernproffene og Forandringsfabrikken til alle barneverntjenester som har deltatt i Mitt Liv-prosjektet i Norge med tittelen: "Her kommer endelig forslag: Anbefalinger for forsvarlig barnevernspraksis -samarbeid med barn og unge". I mailen skriver de at erfaringer fra 2-års utprøving av barnesyn, fire verdier og 30 arbeidsmåter i 150 barneverntjenester, nå er samlet til 6 anbefalinger. Anbefalingene overleveres Barne- ungdoms- og familiedirektoratet med forslag om at de innarbeides som del av overordnede nasjonale føringer for norsk barnevern.

I anbefalingene fra Forandringsfabrikken vises det til FNs barnekonvensjons artikkel 12, Grunnlovens § 104 om barnets beste og barnevernlovens § 4-1,2 om barns medvirkning. Hovedbudskapet i anbefalingene er at barnevernet må samarbeide med barn og unge ut fra barnesyn og verdier som bidrar til å gi barn innflytelse i eget liv.

Forandringsfabrikken skriver i sitt brev til barneverntjenestene; *«Barnekonvensjonen gir alle barn rett til å uttale seg. Anbefalingene om å samarbeide med barn for en forsvarlig barnevernpraksis har ingen aldersgrense. Hvordan samarbeidet gjennomføres, må tilpasses*

barnets alder og modning. Et samarbeid med barn forutsetter at barnevernet er motivert til å gjøre det - og villig til å lytte. Barn uttrykker meninger hvis de er i en situasjon der de opplever at voksne er interessert i det de forteller. De uttrykker seg på ulike måter. Barnevernet har ansvar for å tilrettelegge for at barnet kan uttrykke seg på sin måte og må forsøke å forstå barnets språk – om det er ord, tegninger, handlinger eller for de minste med kroppsspråk».

Med henblikk til egen praksis har vi de siste årene sett hvor viktig det er med kunnskap om de yngste barna for også å ivareta deres medvirkning. Vi har nylig erfart at et spedbarn på to måneder ble hasteflyttet etter observasjoner som ansatte gjorde av kropp-språket til barnet. I tvangsvedtaket som ble skrevet til Fylkesnemnda ble det under den standardiserte overskriften "barnets medvirkning" beskrevet hvordan spedbarnet lå der; stiv i kroppen, med blikket vendt bort fra foreldrene. Barnet viste tydelige tegn på stress og mangler på stimuli. Ved bruk av grundige kartleggingsmetoder og analyse av filmopptak, har man kommet mye lenger enn for noen år siden, med tanke på å få frem sped- og småbarns språk.

Barn og unge har rett til en tillitsperson som kan bistå for å gjøre dialogen med barnevernet tryggest mulig for barnet. Til ny barnevernlov foreslår Barnevernsproffene at denne kalles «trygghetsperson». Forandringsfabrikken anbefaler at retten til å ha med en trygg voksen gis til alle barn som har kontakt med barnevernet. Det er viktig at barnevernet påser at dette er en person som ivaretar barnets behov og ikke har egne interesser knyttet til vurderingene eller har lojalitetsbånd til foreldre som påvirker rollen overfor barnet.

Alle Mitt Liv –tjenestene har jobbet seg frem til, og samlet seg om et felles barnesyn: «*Barn og unge har mye kunnskap om livet sitt. De er like mye verdt som voksne. De trenger kjærlighet. De må bli trodd på og tatt på dypt alvor*». I tillegg til dette har man brukt tid på, og jobbet seg frem til følgende verdier:

Åpenhet: *"Vi er ærlige om hvordan barnevernet tenker om barnets situasjon og om hva som skal skje framover. Vi er ærlige om foreldrenes innsynsrett. Barnevernsarbeideren deler litt om seg og fra sitt liv, for å bli kjent".*

Kjærlighet: *"Vi bryr oss og viser menneskevarme, har et varmt og åpent kroppsspråk, varme øyne og en stemme og ord som gjør at barnet kan oppleve trygghet. Vi husker bursdagen og andre viktige dager for barnet".*

Ydmykhet: *"Vi er lyttende og engasjerte, tror på barn og tar de på alvor. Vi viser følelser og naturlige reaksjoner, for at barnet skal oppleve at det som det forteller, har betydning og at de voksne har ansvaret hvis noe vondt har skjedd. Vi innrømmer feil".*

Medbestemmelse: *"Vi forstår betydningen av å lage trygge rom, for at barnet skal kunne beskrive sin virkelighet sånn som den kjennes for barnet. Vi tar barnet med på avgjørelser, med på å dokumentere og barnevernet ber barn om tilbakemelding".*

De seks arbeidsmåtene som nå anbefales innledes alle med at «vi viser åpenhet, ydmykhet og kjærlighet i samarbeidet med barnet. Vi skaper tillit og blir litt kjent før vi snakker om det viktige» i undersøkelse, ved hasteflytting, i hjelpetiltak, ved langtidsflytting, i ettervern og ved møter og planlegging.

Forandringsfabrikken har konkretisert arbeidsmåtene som gjengis kort her:

1) UNDERSØKELSE

Barnet er hovedperson. Barnevernet snakker alltid med barnet i undersøkelsen og vurderer alltid i starten av undersøkelsen om det er klokt å snakke med barnet først, foreldrene først eller å snakke med barn og foreldre sammen. Barnet inviteres til planlegging av undersøkelsen, ut fra alder og modenhet. Samtalen gjennomføres på en tryggest mulig måte for barnet. Barnet kan få mulighet til å ha med en voksen. Valgene som gjøres for at samtalen skal bli tryggest mulig for barnet, dokumenteres.

Familien tilbys familiesamtale der det er snakket med barnet og foreldrene hver for seg.

Barnet gis fortløpende informasjon om undersøkelsen og hva den skal inneholde, inviteres til å være med og vurdere hva som gjøres videre. Barnevernet samarbeider med barnet, så langt dette er mulig, utfra alder og modenhet.

Barnevernet forteller barnet hva som har kommet fram i undersøkelsen og hva som skal skje videre. Barnevernet spør barnet hvordan det har opplevd undersøkelsen og viser tydelig at vi ønsker alle typer tilbakemeldinger. Tilbakemeldingene dokumenteres i undersøkelsesrapporten.

2) HASTEFLYTTING

Barnevernet lytter til og tar på alvor barnets tanker om situasjonen, synspunkt på flytting og om de har forslag til hvor de kan flytte. Barn i krise tilbys å ha med noen de er trygge på i samtalen med barnevernet.

Barnevernet involverer barnet i forberedelse av flytting så langt som mulig, vurderer alltid flytting i barnets familie eller nettverk. Vi begrunner og dokumenter hvis barnet ønsker flyttealternativ som ikke oppfylles. Vi legger en plan sammen med barnet for hvordan avskjed med søsken og foreldre skjer, så langt det er mulig.

Vi vurderer behovet for bistand av tolk i planlegging og gjennomføring av flyttingen, for å sikre at informasjon og tilbakemeldinger blir forstått av foreldre, barn og barneverntjenesten. Barnevernet snakker med barnet dagen etter flytting, minimum i telefonsamtale. Er flyttingen gjennomført av andre enn kontaktpersonen, arrangeres et møte med barnet, kontaktpersonen og den som flyttet barnet, så snart som mulig etter flyttingen. Dette for å skape opplevelse av sammenheng for barnet. Barnevernet gir barnet informasjon om bakgrunnen for flyttingen og kunnskap barnevernet har om familie, nettverk og annet som er viktig for barnet.

Sammen med barnet, lager barnevernet snarest mulig etter flyttingen, en plan for å holde kontakt med søsken og andre viktige personer for barnet. Ved vurdering av samvær med foreldre skal barnets ønsker tillegges vekt.

Barnevernet inviterer barnet til å gi synspunkter på videre tiltak og informerer om barnevernets beslutninger. Vi inviterer også barnet til å gi en ærlig tilbakemelding på hvordan de har opplevd flyttingen.

3) HJELPETILTAK

Barnevernet vurderer alltid om det i planleggingen av hjelpetiltak, vil være klokt å snakke med barnet alene, sammen med foreldrene, eller om barnet vil ha med seg en annen voksen det er trygg på. Vi er ærlige med barnet om hvilken hjelp barnevernet mener er nødvendig. Vi inviterer barnet til å delta i planlegging og gjennomføring av tiltaket. Barnevernet gir barnet mulighet til å ha med en person det har tillit til og er trygg på, i kontakten med barnevernet.

Barnevernet snakker med barnet underveis om hvordan det opplever hjelpen som gis, måten den gis på og om hjelpen er nyttig. Sammen med barnet vurderer barnevernet om hjelpen skal fortsette. Tilbakemeldinger fra barnet dokumenteres. Når hjelpen avsluttes får barnet informasjon om årsaken til dette, muligheten for å klage og om hvordan barnevernet ser på situasjonen i familien framover. Barnets synspunkt dokumenteres.

4) LANGTIDSFLYTTING

Vi snakker med barnet alene om barnets rett til å velge seg en tillitsperson. Barnevernet snakker med barnet om det barnevernet nå vet og spør om barnets tanker om situasjonen og

veien videre. Vi ser på mulige flyttealternativer i familie og nettverk og spør barnet om det har forslag. Barnevernet forklarer hvorfor og dersom barnets ønsker ikke kan oppfylles, må dette dokumenteres. Barnevernet avtaler med barnet hvordan flyttingen skal gjennomføres.

Ved besøk i fosterhjem eller institusjon snakker barnevernet, så langt det er mulig, med barnet først. Barnevernet snakker med barnet om hvordan livet kjennes nå, opplevelse av hverdagen og ønsker for framtiden. På slutten av samtalen avtaler kontaktpersonen og barnet hva som skal skrives ned fra samtalen, hva som skal sies til fosterforeldrene eller de voksne i institusjonen, samt hvordan og når dette skal sies.

Barnevernet tar ansvar for at barnet regelmessig får snakke om historien sin. Dette gjøres sammen med noen som barnet er trygg på og i en ramme barnet opplever positiv. Dersom barnet ønsker det, kan det tilrettelegges for møter der barnet kan få informasjon om sin bakgrunn fra flere familiemedlemmer.

Barnevernet snakker med barnet alene eller sammen med tillitspersonen om hvilken kontakt barnet ønsker med foreldrene. Det som ikke er mulig å få til, forklares grundig til barnet. Vi lytter til barnets ønsker om å ha med seg noen under samværet. Samtalen med barnet dokumenteres. Barnevernet har ansvar for samværet. Barnevernet sikrer at barnet får formidlet sin opplevelse av samværet og at dette dokumenteres i barnets journal.

Barnevernet snakker med barnet om hvem barnet ønsker å ha kontakt med. Barnevernet tilrettelegger for den kontakten barnet ønsker, så langt det er mulig. Barnevernet dokumenterer barnets ønsker og barnevernets beslutninger i barnets journal.

5) ETTERVERN

Barnevernet gir informasjon om hvilke muligheter som fins for ettervern. Om ungdommen ønsker det, planlegger vi ettervern sammen med dem i tida fra de er 16-18 år. Barnevernet inviterer hver enkelt ungdom til «før 18-samtaler», lager en plan for ettervern og tar hensyn til ungdommens ønske om hvem som skal følge opp ettervern.

Kontaktpersonen ber regelmessig om tilbakemelding på hva som er bra og hva som kan gjøres bedre i ettervernet. Dersom ungdommen takker nei til ettervern etter fylte 18, tar barnevernet ny kontakt innen 1 år.

6) MØTER OG PLANLEGGING

Barnet er med og planlegger og evt. leder ansvarsgruppemøte som kalles f.eks. «Sofies møte». Barnet er med og evaluerer og skriver referat, evt. på pc/mac underveis i møtet, og vises til alle på prosjektor. Kontaktpersonen skal etter hver samtale sjekke ut at kontaktpersonen har oppfattet ting på riktig måte og spørre om hvordan barnet opplevde møtet. Barnet er hovedpersonen i «barnets plan».

Barnevernet er bevisst på at barnets plan bygger på barnets tanker og konkrete ønsker, uten at føringer er lagt fra barnevernet. Det legges vekt på hvordan barnet opplever situasjonen her og nå, hvilke endringer barnet ønsker fremover og hvordan barnet vil at dette skal skje. Barnets stemme skal komme klart og tydelig frem i planen. Planen brukes aktivt i samtaler med barnet og evalueres med utgangspunkt i barnets synspunkter. Synspunktene skal dokumenteres.

Beskrivelsen av arbeidsmåtenes innhold, viser at det vil være krevende å legge til rette for barns medvirkning fullt ut. Det forutsetter at en har tid til å etablere og vedlikeholde en god relasjon til barnet/ungdommen og ansatte som er sensitive for barns behov.

I tillegg til de seks arbeidsmåtene er Mitt Liv-prosjektet opptatt av gjenkjennbar og forståelig dokumentasjon og skriver; *"Skal medvirkning ha en verdi må den både kunne oppleves i øyeblikket og være dokumentert for ettertiden. Dokumentasjon fra samtaler med barnet og fra møter må være gjenkjennbar og forståelig for barnet underveis og i etterkant. Hvis barnet i etterkant ber om innsyn i sin journal skal det kunne se hvordan barnevernet innhentet barnets syn og i hvilken grad ønskene ble fulgt. Avvik fra anbefalingene bør derfor begrunnes og dokumenteres i barnets journal"*.

Kap. 5 Metode

Problemstillingen vår er beskrivende og eksplorativ, da vi sannsynligvis ikke vil finne ensidig praksis på rapportering på dette lovkravet i dag. Den avhengige variabel er hvordan barnevernet kan gi en kvalitativt god rapportering på barns medvirkning.

I første del av vårt arbeid, har vi valgt å jobbe ut fra Grounded Theory, det vil si at vi metodisk har gått åpent ut til våre informanter for å se hvilke forslag de har til rapportering på barns medvirkning, uten at teorier og rammer satte begrensinger for oss.

Grounded Theory (GT), er en metode som ble utviklet av Glaser & Strauss i 1967. GT er en *«induktiv, sosiologisk metode som fokuserer på mønstre for menneskelig samhandling»* (Gynnild, 2014, s. 14). Det som kjennetegner en metode som er grounded, er systematisk utviklet og fundert på empiriske data (Malterud, 2011).

Vi kjenner oss spesielt igjen i det Gynnild skriver om at forskere som velger denne teorien, ofte har forankring i profesjonsfag og håper at forskningen skal være til nytte for andre (Gynnild, 2014). I GT er målet å identifisere hovedutfordringen til en bestemt gruppe mennesker for å forstå hva og hvorfor de handler som de gjør (Hjälmhult, 2014). Analysen består av "gjentatt sammenligning", der hver enkelt ny observasjon sammenholdes med allerede eksisterende data for å identifisere likheter og forskjeller (Malterud, 2011). I tillegg til å identifisere disse sosiale mønstre, skal forskeren prøve å sette ord på disse, dvs. begrepsfeste disse.

Brinchmann skriver i samme bok at det karakteristiske med GT er at datainnsamling og analyse foregår parallelt, at teori genereres ut fra data og at forskeren sjekker sine ideer med nye observasjoner og foretar systematiske sammenligninger mellom observasjonene (Brinchmann, 2014).

Inspirert av GT har vi altså innhentet empiriske refleksjoner rundt vår problemstilling fra informantene. Vi har stilt oss åpne og latt informantene fortelle oss hva de mener er dekkende indikatorer på barns medvirkning, såkalt induktivt arbeid/ "bottom up jobbing". I neste steg i forskningsprosessen har vi systematisert disse refleksjonene innenfor de tre kategoriene som medvirkningsforskriften fremhever. Deretter har vi i andre del av oppgaven, valgt å frigjøre oss fra GT og ha en deduktiv fremgangsmåte (Jacobsen, 2015). Vi har testet ut de innspill og beskrivelser vi fikk fra praksis opp mot kvalitetskriterier i teorien, for så å trekke slutninger som kan generaliseres og ikke bare passe for den enkelte tjeneste

Avgrensinger

I problemstillingen har vi fokusert på begrepene kvalitet, rapportering og barns medvirkning. I og med at medvirkning kom som en lovendring i 2014, kunne det vært fristende å se på om ledelsen i barneverntjenestene har jobbet strategisk med å implementere lovendringen og legge til rette for å gjennomføre den i praksis. For å begrense oppgavens omfang, valgte vi å ikke fokusere på ledelse, strategi og implementering ved søken etter indikatorer. Under intervjuene erfarte vi at respondentene var opptatt av implementering, noe som førte til at vi likevel valgte å skrive om dette i kapittel 8.

Videre har vi tatt utgangspunkt i den første delen av definisjonen av medvirkning som fremgår av forskrift om medvirkning som omhandler "skal" punktene og utelatt øvrige punkter som definerer "kan" (Medvirkningsforskriften, 2014).

Vi er klar over at det i Norge i dag også er andre interessegrupper som kunne vært viktige respondenter ift. å utvikle et bedre fungerende barnevern. På grunn av kjennskap til og lett tilgjengelighet til barnevernsproffene, har vi valgt de som respondenter.

Fokusgruppeintervju

Fokusgruppeintervju er en kvalitativ metode som Malterud mener er *"spesielt godt egnet hvis vi vil lære om erfaringer, holdninger eller synspunkter i et miljø der mange mennesker samhandler"* (Malterud, 2011, s. 133). Grunnen til at vi mente fokusgruppe egnet seg til innhenting av den kunnskapen og de ideene vi trengte, var bl.a. at metoden åpner for at informantene kan diskutere temaet grundig. Resultatet vil være et produkt av en gruppeprosess med nyttige diskusjoner og forhåpentligvis preget av at «to hoder tenker bedre enn ett». For å begrense prosjektet, har vi ikke valgt metodetriangulering, som innebærer bruk av kvalitative- og kvantitative metoder (Malterud, 2011).

Vi har gjennomført fokusgruppeintervju med fire-fem deltagere i hver gruppe. Det er ifølge Jacobsen et minimum av hva som er et ideelt antall deltagere (Jacobsen, 2015). Samtidig er det da større mulighet for at alle blir aktive i diskusjonen og får taletid i gruppa. På forhånd vurderte vi det som mest ideelt at begge kjønn var representert i gruppa.

I og med at vi ønsket gruppenes synspunkter på en avgrenset problemstilling, fant vi det hensiktsmessig å velge en aktiv rolle som moderator. *"Moderatoren skal sørge for at deltakerne kommer til orde, følge med angående gruppedynamiske prosesser som kan medvirke til å styre kunnskapsutvekslingen, og bidra til at samtalen får en mest mulig konkret forankring til det temaet som skal belyses"*. (Malterud, 2011, s. 134). Vi ønsket å styre

gruppens dynamikk og tema med så likt fokus som mulig. For å oppnå det, innledet vi intervjuet med temaet som skulle diskuteres, og stilte deretter spørsmål vi hadde utformet nøye på forhånd. Vi var enige om å følge intervjuguiden for å sikre drøfting av aktuelt tema.

Intervjuenes ramme var 1 time. Vi var innstilt på å stoppe diskusjoner etter en viss tid, for å sørge for at vi fikk drøftet relevante spørsmål. Vi hadde en aktiv rolle i intervjuene og benyttet anledningen til å be om ytterligere nyansering, påvirke dersom en person ble usynlig i gruppa eller en annen dominerte, fungerte som ordstyrer og styrte fokus inn på aktuelt tema i de tilfeller diskusjonen sporet av. Vi forberedte oss i forkant på ulike scenarier som kunne skje underveis, for å håndtere "gangen i utspørringen" på en best mulig måte.

Vi vurderte muligheten for å be gruppen om å skrive referat selv, men valgte det bort på grunn av faren for at referenten i gruppa ville bli mindre aktiv enn de øvrige deltagerne. Det var slik vi så det, heller ingen god løsning at intervjuer skrev referat parallelt. Vi valgte derfor at en av oss intervjuet, samtidig som den andre skrev referat fortløpende. I tillegg tok vi lydopptak av intervjuet.

Informanter

Vi sendte ut informasjonsskriv om vårt prosjekt for å rekruttere informanter, jf. Vedl. 1.

Den 04.05.16 skulle vi gjennomføre testintervju med 4 avdelingsledere i vår egen organisasjon. Det endte med at intervjuet ble avlyst, da ingen av dem kunne prioritere dette på grunn av høyt arbeidspress.

Videre var planen å informere lederne for de ti største barneverntjenestene i landet om prosjektet på deres nettverkssamling (ASSS) 11-12.05.16, for der å invitere de til å bli intervjuet ved en senere anledning. Etter hvert innså vi at det ville bli vanskelig å samle disse lederne på nytt for å få gjennomført intervju. Vi kontaktet derfor lederne i forkant av samlingen og inviterte til intervju i forbindelse med samlingen. Vi fikk anledning til å intervju 4 ledere kvelden før ASSS-samlingen startet. I tillegg hadde vi en halvtime til rådighet på samlingen, og denne benyttet vi til å informere alle deltakerne om vårt prosjekt, og få innspill og respons på problemstillingen.

Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO) skulle ha generalforsamling 25 og 26. Mai i Oslo. Styret består av barnevernleder i Årdal, Ringsaker, Ålesund, Harstad, Sandefjord og Midt-Agder. Ved hjelp av leder for NOBO, fikk vi anledning til å intervju fem av dem i gruppe under deres forberedelser til konferansen 23.05.16.

Barneverntjenesten i Kristiansandsregionen skulle ha en siste samling med Forandringsfabrikken før avslutning av det toårige prosjektet Mitt Liv i slutten av mai-16. I den forbindelse fikk vi anledning til å intervju fire proffer som deltok på samlingen.

En fordel med å gjennomføre intervjuer uten å blande deltagere fra ASSS-nettverket, Nobo-styret og proffene, er at intervjuobjektene kjenner hverandre fra før og kommunikasjonen vil kunne gå lettere enn dersom de var fremmede for hverandre. De vil neppe bruke mye tid på å finne sin plass i gruppa. Videre har lederne lang erfaring med rapporteringsindikatorer og vurdering av slike. Vi anså det som en fordel at vi intervjuet ledere av både små og store barneverntjenester.

I og med at kvalitetsindikatorene vi lette etter gjaldt barns medvirkning, var det naturlig for oss også å intervju en gruppe barnevernsproffer for å få deres perspektiv.

Analysemodell og indikatortabell

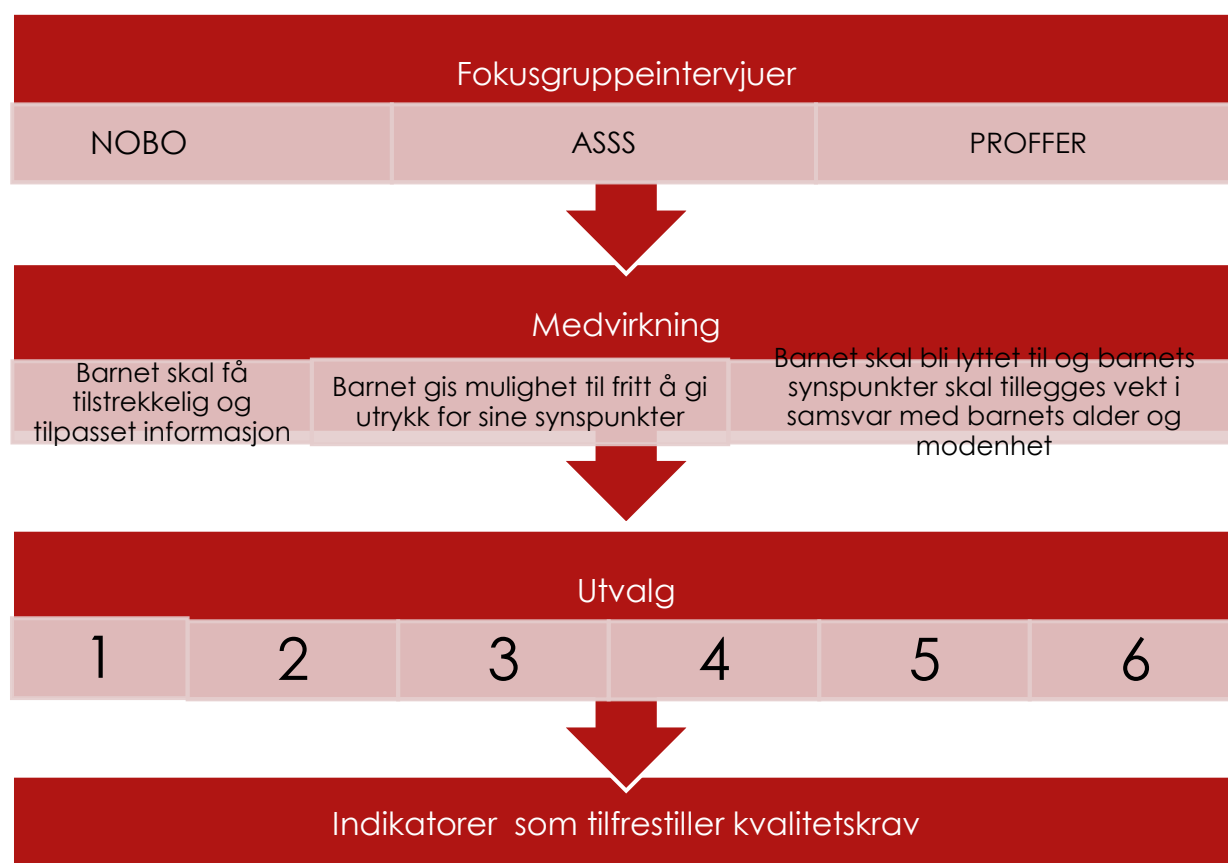
I følge Jacobsen består kvalitativ analyse av to hovedelementer; å bryte opp teksten i mindre komponenter og å binde delene sammen i annen form. Han beskriver to typer analyse; innholdsanalyse og narrativ analyse (Jacobsen, 2015). Det er førstnevnte analyse, altså å analysere innhold i ulike tema og kategorier, som er aktuell for oss.

Miller og Crabtree, (Malterud, 2011), beskriver tre ulike strategier for analyse av kvalitative data; immersion/crystallization analysis style, editing analysis style og template analysis style. I den første fordyper forskeren seg i teksten og utkrystalliserer det viktigste, i den andre identifiserer forskeren enheter i teksten som han deretter bruker til utvikling av kategorier. I den siste strategien blir teksten sortert under kategorier i allerede eksisterende teorier. Og det er denne analysestrategien som ligner mest på hvordan vi har analysert under.

Malterud presiserer at denne formen for analyse innebærer en risiko for reproduksjon av allerede eksisterende kunnskap. Samtidig er den et godt utgangspunkt for utvikling av nye beskrivelser, noe vi håper å oppnå i løpet av denne oppgaven (Malterud, 2011).

For å finne essensen av rådata og synliggjøre analysen av vårt datamateriale har vi utviklet en analysemodell:

Figur 3. Analysemodell



Etter å ha transkribert fokusgruppeintervjuene, har vi som tidligere nevnt, kategorisert innholdet under de tre typer medvirkning som listes opp i forskrift om medvirkning, dvs.

1. «barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon
2. barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter
3. barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet» (Medvirkningsforskriften, 2014).

Til slutt har vi valgt ut de indikatorene vi mener er de mest relevante og konkrete, og som til sammen dekker hovedinnholdet i forskriftens definisjon av medvirkning. For å visualisere vårt arbeid, vil vårt forslag til indikatorer etter testing opp mot teorien, settes inn i følgende tabell:

Figur 4a. Indikatortabell

Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon					
INDIKATORER		+	-	Forkaste	Beholde
1.					
2.					
3.					
4.					
Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter					
INDIKATORER		+	-	Forkaste	Beholde
1.					
2.					
3.					
4.					
Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet					
INDIKATORER		+	-	Forkaste	Beholde
1.					
2.					
3.					
4.					

Metodekritikk

Innledningsvis i vårt metodekapittel skriver vi at vår metodiske fremgangsmåte er basert på Grounded Theory (GT). Dette kan diskuteres, da vi ikke har gått så åpent ut, men har definert informantenes hovedutfordring allerede i vår problemstilling. Det anser vi som et snevrere utgangspunkt enn det som er vanlig i GT. I GT velger en ut et tema og innenfor det temaet forsker én på hva informantene er opptatt av. Det første datamaterialet som samles inn, legger grunnlaget for forskningen videre (Gynnild, 2014).

Vi derimot, har valgt ut informanter på forhånd og ikke utvidet med nye informanter underveis. Samtidig kan det høres ut som at metoden har utviklet seg i flere retninger siden den så dagens lys i 1967 og at man ikke må være tro til metodens utgangspunkt for å kunne påberope seg å bruke GT.

Både forskningen vår og resultatet som presenteres i denne oppgaven, bærer preg av at vi forsker på eget fagfelt. Det gir seg bl.a. utslag i at vi har et enormt engasjement i arbeidet og ser hvor viktig dette utviklingsarbeidet kan bli for barneverntjenesten nasjonalt. En annen fordel er at vi hadde kunnskap om hvem som var aktuelle informanter (Repstad, 2009). Vi anser det som en stor fordel for kvaliteten på resultatet at vi har lang erfaring fra barnevernstjenesten, spesielt når vi skal vurdere om indikatorene er gjennomførbare, relevante

og oppnåelige. Vi kommer ned på detaljnivå når vi drøfter indikatorene, både med tanke på hva de måler og hva som kan være utfordrende ved implementering. Dette mener vi helt klart er en styrke for sluttproduktet.

Samtidig kan det å forske på eget felt innebære en fare for at vi ikke har en stor nok distanse til forskningen. Konsekvensen av det kan bli en form for blindhet som fører til at viktige data overses eller overdimensjoneres (Simonsen, 2009). Dette har vi prøvd å ivareta ved å transkribere alle tre intervjuer og gjengi empirien ubehandlet, men strukturert i et kapittel, før vi har tatt den inn i drøftingen. Videre har det vært til stor hjelp for oss å bli veiledet av en rådgiver og en professor på Universitetet, som ikke er sosialfaglige. Disse har stilt kritiske spørsmål, hjulpet oss til å løfte blikket og bidratt til en mer forståelig oppgave for ikke barnevernfaglige lesere.

Vi har erfart at det har vært meget nyttig å skrive to sammen, og opplever at vi har klart å balansere hverandres synspunkter opp mot hverandres refleksjoner og meninger.

Vår selvvalgte aktive rolle i fokusgruppeintervjuene har vært bra med tanke på å hele tiden sørge for at informantene holder seg til tema, samtidig som det kan ha virket begrensende og hindret kreativiteten i å blomstre. Det kan være fort for oss å tenke at vi har forstått det de har å si, før vi har hørt de helt ut eller uten å stille oppfølgingsspørsmål. Dette ble ivaretatt ved at den som ikke intervjuet, var referent og hadde mulighet til å stille avklarende spørsmål underveis eller påpeke mulige misforståelser. Vår opplevelse var at informantene hadde tillit til oss og til at vi forsto det de formidlet, nettopp fordi vi har solid kjennskap til fagfeltet. Forhåpentligvis vil den tilliten også kunne bidra til at forskningsresultatene vil bli brukt til noe nyttig i fremtiden.

Oppgavens validitet

I følge Jacobsen består forskningens totale gyldighet av summen av intern validitet, ytre validitet og reliabilitet (Jacobsen, 2015). Med validitet mener han at vi må vurdere om vi har dekning i empirien for det vi påstår vi har funnet. Den indre validiteten går ut på å vurdere egne årsak-virkning påstander. Den ytre handler om dataenes gyldighetsområde og om en har muligheten for generalisering (Jacobsen, 2015). Vi mener at vi har belyst begge deler grundig i vår drøfting. Samtidig er det fort gjort for oss som er en del av det fagfeltet vi har undersøkt, å tilføye egne faglige vurderinger og tanker i oppgaven. Vi har derfor brukt en «rigid» analysemodell for behandling av dataene og først åpnet for egne vurderinger i kapittel 6.

Thrana skriver at det; *"er en vanlig kritikk av den kvalitative forskningstilnærmingen som kan oppfattes som selvoppfyllende ved at man søker bekreftelse av sine egne erfaringer og teorier"* (Thrana, 2015, s. 51). Vi har i denne oppgaven fått bekreftet det vi antok, at svært få barneverntjenester rapporterer på barns medvirkning. Men vår problemstilling var *hvordan* kvalitetssikre rapporteringen, og er som nevnt tidligere dermed en eksplorativ problemstilling. Vi har med andre ord ikke hatt en erfaring vi ønsket bekreftet.

Oppgavens reliabilitet

Når det gjelder reliabilitet, ser man på om en måler det en innledningsvis har sagt en skal måle. I tillegg må en gjøre en vurdering av om en håndterer dataene på en god måte (Jacobsen, 2015). Det var synd prøveintervjuet ble avlyst pga. manglende oppmøte, da vi sannsynligvis hadde justert intervjuguiden noe etter det og før første intervju. Det er ikke lett å vite hvordan spørsmålene treffer, før de er prøvd ut.

Det er betimelig å spørre seg om vi har fått tak i de riktige informantene. Det er mulig at det hadde vært mer hensiktsmessig å intervju avdelingsledere som i store kommuner oftere er tettere på barnevernfaget, enn barnevernsledere når det gjelder forslag til indikatorer på medvirkning. På den annen side opplevde vi overraskende at barnevernlederne i de aller største kommunene fremstod mer konkrete og faglig fokuserte ift. problemstillingen vår enn de vi trodde ville være mer opptatt av dette; barnevernlederne i mindre kommuner.

Vi er usikre på hvorfor det opplevdes som lite engasjement under intervju nr. to, sammenlignet med det første. Vår antagelse er at de egentlig ikke hadde tid til oss, de la blant annet opp til å spise lunsjbuffet samtidig som intervjuet foregikk i en åpen restaurant. Flere av dem var passive, leste mail underveis i intervjuet og forløpet sto i stor kontrast til den engasjerte gruppa vi intervjuet først. I tillegg nevnte de flere ganger underveis i pauser at diktafonen sto på og at de ikke måtte si noe politisk ukorrekt. Det kan ha lagt en ubevisst demper på engasjementet og redusert troverdigheten noe. Samtidig viste det seg absolutt å være nyttige refleksjoner som kom frem under dette intervjuet også.

Når det gjaldt barnevernsproffene hadde vi bedt om å få intervju proffer som hadde lang erfaring, og minimum deltatt i Mitt liv prosjektet i 1,5 år. Det viste seg at kun en av de som deltok i intervjuet hadde vært med i arbeidet prosjektet har gjort ang. medvirkning. Samtidig er det viktig å understreke at de andre hadde ulik barnevernerfaring, og bidro virkelig med viktige svar og betraktninger. De hadde bare kortere erfaring som proffer. Det kunne vært interessant å intervju Landsforeningen for barnevernsbarn også, for å se om deres syn

avviker mye fra de vi har intervjuet. Men etter vår vurdering er de lenger fra dagens praksis, da de er voksne som har hatt erfaring fra barnevernet som barn.

Planen vår var å intervju 2 grupper à 5 barnevernledere i tillegg til 5 proffer. Men på grunn av frafall endte vi opp med 9 barnevernledere og 4 proffer. Det er mulig vi burde intervjuet enda en gruppe med barnevernledere, men samtidig representerte de både små og store barneverntjenester, kommunale og interkommunale.

Kap. 6 Presentasjon av empiri

Det var spennende å analysere dataene og se hva informantene var opptatt av. Respondentene hadde mange sterke meninger om kvalitet og rapportering. Vi har som tidligere nevnt valgt å sortere empirien under Forskrift om medvirknings tre punkter, jfr. Fig. 3 Analysemodell i kapittel 5. Informantene har i tillegg kommet med flere innspill som gjelder organisatoriske forhold. Disse har vi sortert under et fjerde punkt.

Informantenes forslag til indikatorer

1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon

Til dette temaet svarer en av respondentene:

"Ja, vi vet jo ikke, jeg visste jo ikke at medvirkning var en greie da jeg bodde på institusjon, de ansatte skrev rapporter om meg hver bidigste dag uten at jeg fikk lese de en gang, fordi jeg aksepterte det, hvorfor- fordi jeg ikke visste at jeg hadde lov. Også sitter jeg nå og skal samle opp mot til å lese alt som har blitt skrevet om meg gjennom to år" (barnevernproff).

Informantene hadde flere innspill og relevante refleksjoner knyttet til hvordan man skal oppnå at barnet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon:

- Informasjon er en forutsetning for å ta et informert valg
- *"Spør meg eller gjør meg klar over det først, at jeg har lov til å si akkurat det jeg vil og gjøre akkurat det jeg vil, og etterpå veilede meg gjennom det!" (barnevernproff).*
- Fortell hva medvirkning er og hvorfor det er så viktig
- Forklar hvilken makt én har som ungdom, rettigheter til å både si sin mening og være med og forme
- Gi tid til å forberede seg på endringer
- Snakke med barn for å gi barndommen mer mening og sammenheng
- Snakke med barn tilpasset alder og modenhetsnivå
- Gjenta informasjon
- Sjekke ut at barnet har forstått den informasjon man gir
- Formulere vedtak og tiltaksplaner så de egner seg for barn, gode å lese for ungene
- Bearbeiding av sitt liv og hvordan stå hel inn i voksenlivet
- Sjekklistene for hva som skal være tema i samtaler

2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter

Etter å ha fått tenkt seg om og reflektert litt i intervjuet svarer en av informantene: " (...) så egentlig er det de voksne som skal medvirke, vi skal ha/vi skal si utgangspunktet!" (barnevernproff).

Informantene hadde følgende innspill og relevante refleksjoner knyttet til hvordan gi barnet mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter:

- Skal barnet snakkes med først?
- Direkte tilbakemelding, evaluere med barnet etter en samtale, hvordan de opplevde samtalen
- Evalueringsverktøyet KOR, med smile- og surt fjes, helst brukt i en prosess med barnet
- Evalueringsknapp som på apotek eller i sikkerhetskontroll på flyplass
- Barnevernproffenes evalueringsverktøy
- Komponentopplysninger: En erfaren informant presiserte viktigheten av å innhente komponentopplysninger, hun sier: *"Så er det noe med at man må jo danne seg et bilde ut fra komponent-opplysninger. Altså, barn er jo så lojale, så hva sier de i en setting og hva sier de helt motsatt i en annen setting. Hva sier de til læreren og hva sier de til meg når mor er i rommet og når mor ikke er i rommet og når far er i rommet. Så man kan ikke ta for gitt at det barnet sier til meg i denne ene samtalen, er det samme. Jeg har jo sett barn forandre seg foran øynene på meg, avhengig av hvem de sitter med i rommet. Så det er jo noe med det at du må ha på en måte et system rundt hvor du faktisk får inn opplysninger fra mange kanter, for å kunne si noe om barnets synspunkter egentlig. For barnet kan jo være en kameleon hvis den er nok fanget i lojalitetsklemma, så er den jo en kameleon"* (barnevernleder).
- Ved bruk av tillitspersoner sier proffene/ *"(...) talpersonordningen, tillitspersonordningen. Det handler jo egentlig om en mistillit til barnevernets vilje til å ta barn på alvor. Og det er jo et faktum at barnevernsbarn syns de snakker med altfor mange"* (barnevernleder).
- Barn har ikke plikt til å uttale seg
- Barn har lov til å si akkurat det de vil
- Ha alternative måter å gi tilbakemelding på, eks. Brev, bamse, fargelegging, facebook
- Tilbakemelding til noen "utenfor" barneverntjenesten/institusjonen

- Skrive tilbakemeldinger selv eller sammen med voksne man stoler på
- Få frem barnets stemme i papirene
- Samling med 40 ungdommer for å finne ut om de medvirker
- Deltagende metodikk PLA

3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet

Barnevernlederne var opptatt av hvordan vi kan dokumentere at vi har tatt barnet med i prosessen: *"Så tenker jeg det er viktig at beslutninger og avgjørelser som tas rundt barna dokumenteres. Det å dokumentere barnets medvirkning i prosessen. Alt som ikke legges inn i en mal eller en rutine, forsvinner jo fort. Ja vi sier at det er viktig, men så blir det likevel borte. Så hvordan kan vi sikre det? Det handler jo litt om å sette det inn i systemer, det at man blir stilt spørsmål som saksbehandler; Har du hatt med barnet, har du gjennomgått beslutningen med barnet?"* (barnevernleder).

Informantene hadde følgende innspill og relevante refleksjoner knyttet til at barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet:

- Tydeliggjøre barns medvirkning i hovedoverskriften for samtalen
- Å dokumentere om barnet har blitt snakket med alene
- Å dokumentere om barnet opplever å bli lyttet til
- Dokumentere hvilke temaer som er tatt opp med barnet og hvordan det kom til uttrykk
- Dokumentere hva ungdommens tilbakemeldinger har ført til, hva som er blitt forandret i ettertid
- Bærbar pc med Familia (fagprogrammet) på
- Skrive referat sammen med ungdom; *"hva er det du har vært med på å samarbeide om her"* og godkjenne der og da
- Barnets synspunkter i eget avsnitt i undersøkelsesrapport og vedtak
- Evaluere med barnet på slutten av samtale
- *"Har du forstått og skjønt og er vi enige om at dette... Eller hvordan har du det mens tiltaket pågår? Skal vi fortsette med dette tiltaket? Er det endringer i heimen?"*
- Være i en prosess med barnet
- Tiltaksplan, journal og dagrapporter skrives i felles møte og undertegnes av ungdommen selv; *"ja jeg er enig i det som står og jeg bekrefter at jeg har vært med på utarbeidelsen"*

- Veilede barnet
- La barnet bestemme hvordan barnets møte skal fungere, hvem som skal delta, hvor det skal holdes, hva som skal serveres
- Gi tilbakemeldinger til kollegaer når feil blir begått

4) System og rammer

Det viste seg tidlig at det dukket opp en fjerde kategori i vår analyse, som naturligvis påvirker en eventuell implementering av nye indikatorer i barneverntjenestens rapportering. Den fjerde kategorien ble poengtert og gikk igjen som et tema i alle tre intervjuene. Det er ikke en type medvirkning, men kan heller defineres som forhold som fremmer medvirkning, nemlig system og rammer. I informasjon til informantene har vi presisert at vi har valgt å ikke fokusere på implementering. Likevel ble dette tema i alle tre fokusgruppene. Informantene kom automatisk inn på "systemet" vi er en del av, hvilke rammer vi har og hva som blir viktig å tilrettelegge som organisasjon om man skal få til gode systemet som kan bidra til medvirkning.

En erfaren informant sier: *"Det er jo rammer i barneverntjenesten, og innenfor stramme rammer så er det nok en risiko alltid at standarden blir lovkravene"* (barnevernleder).

Informantene var opptatt av følgende:

- Kvalitetssikring av medvirkning via kompetanseheving, videreutdanning og kurs til ansatte i for eksempel barnesamtalen, Øvereide-metodikk, familierapi, narrativ terapi
- Legge til rette for at folk er trygge og komfortable i samtaler med barn
- Stille et minimums krav til kompetanse i barneverntjenestene
- Behov for kloke medarbeidere med riktig utdanning og god veiledning
- Nyutdannede må gå i et læring-mester forhold
- 5-årig utdanning
- Brukerundersøkelser
- Sikre at medarbeiderne har lest forskrift om medvirkning
- Normtall for antall barn pr. kontaktperson
- Kjernebarnevern, tjenestebarnvern eller omsorgssviktbarnvern?
- Arbeidsledelse; seksjonsleder har en time med hver saksbehandler eller gruppesamtale med flere hver 14. dag for å gjennomgå sakslister og hva saksbehandler har behov for å drøfte og hva leder har behov for å styre
- Skjønnet i barneverntjenesten må ikke forsvinne

- Internkontroll eller internrevisjon foretatt av controller og fagutviklere eller av noen som medarbeiderne peker ut
- Månedssrapporter sendes til barnevernleders leder
- Læringstilsyn via Fylkesmannen
- Rutine for temaer som skal tas opp i samtaler med barn
- Teamleders ansvar for å se etter medvirkning i dokumentene
- Tiltaksplan; *"jeg har jo kanskje halvparten av kontoret som ser det er nyttig å ha det som arbeidsredskap, så den andre halvparten som gjør det fordi det står i loven, og det er en utfordring"* (barnevernleder).

Sitater og beskrivelser

Et sitat som dekker det flere av informantene var opptatt av, er: *"(...)Altså, jeg synes det er helt hull i hodet om vi skal begynne å rapportere på kvantifisering av hvor mange dokumenter som gir uttrykk for barns syn, men det er jo bare fjolleri"* (barnevernleder).

Barnevernproffene ga i 2014 innspill til Forskrift om medvirkning som skulle utarbeides og sier i intervjuet at de kjenner seg godt igjen i den. De understreker at medvirkning egentlig er samarbeid og at det handler om følgende: å få informasjon, å få beskrevet virkeligheten sin i trygge rom, å få være med på å bestemme, å delta i dokumentasjon og å gi tilbakemeldinger.

Noen av barnevernlederne som ble intervjuet, beskrev den historiske utviklingen av holdninger til å snakke med barn: *"(...) Jeg har jobbet med dette såpass lenge, at jeg husker motivasjonen vår for hvorfor vi ikke snakket så mye med barn. Det var jo for at vi ikke mente at vi skulle ansvarlig gjøre barn som rapportør. Og jeg hadde folk på en utdanning om å snakke med barn, som fortsatt går med samme foreleser på R-bup og jeg lurer jo på om de lærer noe annet nå, men den gangen så lærte de helt klart at samtale med barn skulle gjennomføres med foreldrene til stede. Og fasiten der var at barn snakket ærligere når foreldrene var til stede, for barnets lojalitet var slik at hvis du tok ungen ut, så ville ungen lure på hva skal jeg, hva mener mor og far at jeg skal si".*

En mente utviklingen hadde kommet et stort skritt lenger ved at barnevernet vurderer om de skal snakke med barna før foreldrene. En annen beskrev tidligere holdninger slik: *"(...) vi lærte jo at man ikke skulle være personlige. Det forstyrret relasjonen og fikk mer fokus på terapeuten, og det fremkalte omsorgsinstinktet hos klienter og det skulle man ikke ha noe av".*

Alle barneverntjenester rapporterer per i dag til SSB og Fylkesmannen på antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem. En barneverntjeneste som deltok i intervjuet sier de i tillegg rapporterer internt på om de da har hatt samtaler med fosterbarnet og om hva.

En annen barnevernleder sier kontaktpersonene rapporterer på hvor mye kontakt de har med "sine barn", men innholdet kvalitetssikres ikke utover sjekklister over tema for samtalene som gjennomgås i veiledning. Det rapporteres kvartalsvis, men rapportering på samtaler med barn er på eget initiativ.

En annen barneverntjeneste gjennomfører internkontroll for å sikre lovkrav inkludert medvirkning. En tredje barneverntjeneste stiller krav om minst to samtaler pr barn pr undersøkelse, og gjennomfører internrevisjon for å se om det blir gjort. Om det er riktig å tallfeste samtaler med barn i rutiner, drøftes iherdig opp mot verdien av skjønnsvurderinger; *"En får færre og færre egne vurderinger ift. hva som er formålstjenlig, for man kan jo tenke at noen ganger så holder det å snakke med et barn en gang"* (barnevernleder).

Spesielt i intervju med barnevernlederne i NOBO ble det fokusert på om det er hensiktsmessig med rapportering på barns medvirkning. En barnevernleder sier; *" Om det er riktig at det skal være så mye rapportering, det er jo en annen sak. Altså enda mer fokus på å gjøre tingene riktig fremfor å gjøre de riktige tingene. (...) For det handler jo først og fremst om ydmykhet og holdninger, og hvordan du uttrykker den medvirkningen og interessen for hva barnet mener, mer enn den ytre tellingen" (...). Rapportering oppover må jo være kvantifiserbar."*

Her påpekes dilemmaet om kvantitet vs. kvalitet som tidligere berørt i teorikapittelets del om kvalitet.

Videre fokuserer barnevernlederne også på utfordringer ved internkontroll: *"For sånn som det har vært på Fylkesmannstilsynene nå, så er det jo gjennom tilsynet man har skjønt hvilke krav som egentlig stilles til oss!"*. En annen barnevernleder uttaler; *"Det er klart at du må ta utgangspunkt i noe som er forskriftsfestet. Og det er jo det Fylkesmannen leter etter også, men det er bare at, av og til tar de en sånn vri hvor de sier at det er det som sikrer at du har oppfylt det kravet. Men så kan det selvfølgelig være en og annen kvalitetsindikator som du har blitt enig om internt at du skal gjøre"*.

En tredje barnevernleder forklarer: *"Vi bruker en dag på å gjøre internkontroll. Da plukker vi ut et visst antall saker og så er vi 5 stk. som er med på det. Og det er klart, det går jo et*

ukesverk til å gjøre det. Men det handler jo primært om å lære av egen praksis, rett og slett og at man prøver å finne egne svakheter i stedet for at Fylkesmannen skal komme og finne de svakhetene hos oss til enhver tid".

Intervjuer spør om de i internkontrollen vurderer om det som har blitt gitt av informasjon er tilpasset barnet og får til svar; *"Men, nå er du jo helt nede på saksbehandler nivå i fht tilpasset informasjon. Det er vanskelig for, jo lengre unna du kommer barnet, jo vanskeligere er det å vurdere om dette er riktig tilpasset informasjon. Det er jo stort sett saksbehandler som sitter i den relasjonen som klarer å se, hvis ikke det er helt voldsomt avvik da, at du lar være å snakke om barnets historie eller at du kanskje forteller hele historien til en 6-åring. Ja, så det er veldig vanskelig å gå inn og se på akkurat de tingene der ift. om det er rett informasjon, det er vanskelig å måle det. For det er saksbehandler som kjenner barnet og hvor barnet er akkurat der og da".*

Kap. 7 Mulige kvalitetsindikatorer på barns medvirkning i barneverntjenesten

Som tidligere nevnt, er barneverntjenesten en tjeneste som allerede rapporterer på mange av sine ytelser, både internt og eksternt. Likevel ropes det både i samfunnsmessig- og politisk sammenheng etter et åpnere barnevern som kan gi allmennheten innsikt i tjenestens ytelser. Kanskje kan rapportering på barns medvirkning bidra til å gi samfunnet innsikt i at barneverntjenesten ser viktigheten av å samarbeide med de tjenesten er satt til å hjelpe?

Vårt mål med å utvikle indikatorer er at de indikatorer vi velger for medvirkning i barnevernet, skal bidra til samfunnsmessig legitimitet, kontroll, virksomhetsstyring og faglig kvalitetsforbedring. Med faglig kvalitetsforbedring menes at man både internt får et større fokus på lovkravet som skal måles, og et eksternt fokus fra Fylkesmann og statlige myndigheter. Resultatene blir synlige og mulige å jobbe aktivt og målrettet med.

Et felles indikator-system vil kunne bidra til bedre styringsdata og sammenligningstall, som igjen er grunnlag for bevilgninger og rettferdig fordeling av ressurser.

Utvalg

Som vist i kapittel 6 hadde informantene mange gode forslag til hva medvirkning innebærer rent konkret. I problemstillingen er vi opptatt av å finne praksisnære og anvendbare indikatorer for barns medvirkning. Ved utvelgelsen av indikatorer, har vi i tillegg prøvd å ta hensyn til lovkrav og rammer, inkludert de ansattes opplevelse av tidspress og barnevernets mandat. Da står vi igjen med følgende som vi i neste kapittel vil drøfte ut fra aktuell teori:

1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon

Barnevernproffene var opptatt av at barn og unge har behov for å bli forklart hva medvirkning er og hvorfor det er så viktig for dem selv at de medvirker i det barnevernet gjør og beslutninger som angår dem. Både proffene og barnevernlederne understreket at når vi snakker med barn, må vi tilpasse innhold og mengde til barnets alder og modenhetsnivå. For å være sikre på at vi har klart det, må vi sjekke ut med barnet om det har forstått informasjonen som er gitt.

Barnevernet er en del av et byråkrati og byråkratiets særpreg står i stor kontrast til barn og unges tenkning og forståelse. Strengt krav til dokumentasjon og formuleringer og vurderinger som gjøres skriftlig, kan fort føre til fremmedgjøring. Barnevernlederne var opptatt av at vedtak og tiltaksplaner skal formuleres slik at de er gode for barn og unge. Slik vi forstår det,

skal det skriftlige være forståelig, gjenkjennbart, og samtidig skrives på en respektfull måte som ikke setter barnet i en lojalitetskonflikt med foreldrene.

Når barnevernet tar beslutninger som fører til store endringer i barnets liv, er proffene opptatt av at de trenger tid til å forberede seg på endringer. Mange barn har mye ubearbeidet med seg i bagasjen fra barndommen. Etter hvert som de blir eldre, er det naturlig at spørsmål dukker opp. Både proffene og lederne er opptatt av at vi må snakke med barnet om barndommen, og gjenta informasjonen etter hvert som barnet blir eldre, for å skape mening og sammenheng.

Mulige indikatorer er:

- **Andel barn som i første samtale med kontaktperson, har fått informasjon om medvirkning, uavhengig av fase i barnevernets arbeid**
- **Andel barn som bekrefter å ha forstått informasjonen som er gitt i undersøkelsen eller ved evaluering**
- **Andel barn som har fått tid til å forberede seg på endringer**
- **Andel vedtak og tiltaksplaner som er formulert tilpasset barn og unge**
- **Andel barn vi har snakket med om barndommen**

2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter

"Dere må stille spørsmålet om hva vi får ut av det- hvem sin stemme er det vi får ut av det (...)
(barnevernproff).

Det pågår en stor diskusjon i fagfeltet angående barnevernproffenes forslag om at barnevernet alltid skal snakke med barnet først. Denne problemstillingen ble også luftet i fokusgruppene. Det er enighet om at barnet alltid skal snakkes med, men barnevernlederne er uenige i at det er etisk riktig og barnevernfaglig forsvarlig å ha det som en rutine at vi skal snakke med barna *først*. Her vises det til at alle situasjoner er forskjellige og at det må brukes skjønn.

I diskusjon omkring ny barnevernlov, drøftes det nå om kravet til dokumentasjon skal skjerpes. Uavhengig av det, skal barnevernet dokumentere alt arbeid, og det inkluderer å få frem barnets stemme i det som skriftlig-gjøres. Barnevernledernes og barnevernproffenes erfaring tilsier at det ikke alltid blir gjort.

Barnevernproffene har foreslått noe de kaller "direkte tilbakemelding i samtale". Med det menes at kontaktpersonene i barnevernet skal ta seg tid til å spørre barnet hvordan en samtale eller et møte har vært, og om hjelpen barnet får fungerer. Målet er å få barnets tanker om det der og da. Det er ikke alle barn som vil trives med direkte tilbakemelding og disse bør få

anledning til enten å evaluere skriftlig eller gi tilbakemeldingene til en annen og mer objektiv person. Barnevernlederne støtter proffene i at dette er viktig.

Mulige indikatorer er:

- **Andel barn som har gitt direkte tilbakemeldinger skriftlig eller i samtale**
- **Andel barn hvis stemme fremkommer i dokumentene**

3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet

For å oppnå forskriftens pålegg om at barn skal bli lyttet til, er det i de aller fleste tilfeller behov for å snakke med barnet alene og ikke bare sammen med foreldrene. Det må dokumenteres om en har snakket med barnet alene og begrunnes hvis ikke det er gjort. Videre understrekes viktigheten av at barnets synspunkter fremkommer i rapporter og vedtak. Når barnet har blitt lyttet til i samtale, barnets innspill er tatt til etterretning, så må det i siste instans dokumenteres hva barnets tilbakemeldinger har ført til.

Mulige indikatorer er:

- **Dokumentasjon på andel barn som har blitt snakket med alene**
- **Andel dokumenter hvor det fremkommer hva barnets tilbakemeldinger har ført til**

Test av indikatorer opp mot teori

Spørsmålet er om utvalget vi nå sitter igjen med, kan danne grunnlag for utvikling av kvalitetsindikatorer, vurdert ut fra barnevernspraksis og de kravene vi finner i litteraturen. I lys av aktuell teori, blant annet SMART-metoden og Helgelands krav til kvalitetsindikatorer, vil vi nå drøfte om det er mulig å lage et sett av indikatorer som dekker forskriftens krav til hva medvirkning innebærer, samtidig som de skal være mulige å rapportere på. Vi drøfter noen forslag som er presentert i utvalget og rydder de inn under hvert av de tre medvirkningspunktene som har vært gjennomgående i hele oppgaven. I og med at medvirkning kun er ett av mange lovkrav barneverntjenesten evt. skal rapportere på, vurderer vi det som viktig at vi ikke foreslår flere enn det som er realistisk å innføre.

Et aspekt som alle barneverntjenester må huske på ved samtaler med barn, er å avklare om det er behov for tolk. Mange av barna og familiene vi samarbeider med har et annet morsmål og en forutsetning for gode samtaler, er at vi kan gjøre oss forstått. Vi er enige med lovutvalget som har utarbeidet forslag til ny barnevernslov, når de påpeker at det følger av

forsvarlighetskravet at barneverntjenesten benytter kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer (NOU, 2016). I drøftingen under legger vi til grunn at behovet for tolkebistand er vurdert.

1) Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon

For å forsikre oss om at barnet får informasjon om hva medvirkning er og hvorfor det er så viktig, kan et forslag til indikator være;

- **"Andel barn som har fått informasjon om medvirkning i første samtale med kontaktperson, uavhengig av fase i barnevernets arbeid"**

En måte å telle dette på kan være at kontaktpersonen melder inn antall førstesamtaler med barn til avdelingsleder hver måned, avdelingsleder kan se det opp mot antall nye barn den måneden og finne prosentoppnåelsen. Det kan også gjøres ved at hver ansatt i avdelingen skriver ut sin liste over barn vedkommende jobber med, og krysser av for de vedkommende har hatt samtale om medvirkning med.

I lys av SMART metoden kan vi starte med å se på om en slik indikator er spesifikk nok? Vi konkretiserer når og hvor ofte, og også hvem som har ansvar for gjennomføring. Etter vår vurdering vil en slik praksis kunne bidra sterkt til at barnet reelt opplever å få tilstrekkelig og tilpasset informasjon. En så konkret rutine vil kunne påminne kontaktpersonen om intensjonen. Selv om man ikke vet hva som er blitt sagt i samtalen, får man i alle fall fokus på at barnet er hovedperson.

Proffenes erfaring er bl.a. at i og med at de ikke har blitt informert om muligheten for medvirkning og hva det innebærer, så har de forståelig nok heller ikke etterspurt medvirkning. Indikatoren er derfor svært tidsrelevant, men spesifiserer på den annen side ikke om barnet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon. For å ha en felles standard på hva som blir gitt av informasjon til barnet, kan det utarbeides et skriv som spesifiserer innholdet.

Slik vi ser det er indikatoren oppnåelig med tanke på kontaktpersonenes kapasitet, i og med at de uansett skal ha en førstesamtale med barnet. Vi tenker også at det med dagens dataprogrammer og andre tekniske virkemidler vil være mulig å telle og rapportere fra kontaktperson til avdelingsleder uten at dette blir for tidkrevende.

En slik variant baserer seg blant annet på det Human resource teoretikerne har fokus på; tillit mellom leder og kontaktperson, og myndiggjøring av de ansatte ift. å foreta egne vurderinger ut fra de mål som er satt og det mandat man har. I tillegg til dette, må en forutsetning være at

de ansatte vet hvordan man skal prate med barn, og har forstått hva man skal informere om. Dette kan til en viss grad sikres via de kvalifikasjonskrav som stilles til ansettelse i barneverntjenesten. Det varierer hvilken erfaring og kunnskap hver kontaktperson har med barn, noe som kan bidra til at informasjonen de gir ikke blir tilpasset alder. Indikatoren vil i så fall ikke bli treffsikker nok/pålitelig. Samtidig vil evnen og ønsket om å samarbeide med barn være prisgitt kontaktpersons egne verdier, holdninger og barnesyn. Den voksne må tørre å gi av seg selv og vise egne følelser. Dette bekreftes i Hegerholms masteroppgave, hvor hun er opptatt av samtalen med barnet og synliggjøring av denne. Det viser seg at kontaktpersoner i forholdsvis stor grad velger bort å snakke med barn. Hegerholm forklarer at dette kan handle om flere perspektiver, hvor ett er kontaktpersonens livsverdensperspektiv. Hun presiserer også at tjenestens rammer påvirker valget som tas med hensyn til om barnet skal samtales med, hvor ofte, når og i hvor stor grad (Hegerholm, 2016).

I sin doktoravhandling skriver Thrana om empati, medfølelse og kjærlighet. Mange har kritisert det å vise medfølelse i sosialt arbeid og mener at man styres for mye av egne følelser. Det har vært en svingende debatt opp igjennom de siste tiår ift. hva som er riktig. Thrana mener at om man skal legge opp til en praksis som fremhever verdier som kjærligheten bygger på, vil man være avhengig av en organisasjon som er opptatt av å fremme medmenneskelige kvaliteter i relasjonen. Dette vil vi komme mer tilbake til i kapittel 8.

Et annet forslag til hvordan telle den ovenfor nevnte indikatoren, kan være at hver ansatt i avdelingen sender journalnummeret på alle førstesamtaler med barn til leder hver måned, for at leder skal sjekke innholdet; om det fremkommer fra journal at barnet har fått informasjon om mulighet for å medvirke. Denne variasjonen får litt mer kontrollaspekt over seg enn den forrige, men kan bidra til at leder får litt mer innsikt i om barnet har fått tilstrekkelig og tilpasset informasjon om medvirkning. Denne løsningen forutsetter at leder har tid til å gjennomgå journalnotatene, og lese disse i lys av barnets alder og fungering. Flere av informantene påpekte nettopp dette dilemmaet ved å si at det er kontaktperson som kjenner barnet best, og "hvor barnet er" akkurat der og da.

Ut fra SMART kriteriene vil man kunne si at forslaget både er målbart og spesifikt, men sannsynligvis ikke gjennomførbart ut fra det store omfanget av materiale som leder må sette seg inn i. For at indikatoren skal anses som gjennomførbar, må leder i tillegg ha tid til å veilede når det viser seg at en kontaktperson bommer på sine vurderinger ift. å gi tilstrekkelig og tilpasset informasjon.

En tredje løsning for å rapportere på indikatoren er at avdelingsleder hver måned sjekker hver nye undersøkelses- id ift. om det er foretatt en første samtale og evt. innholdet i den. På den måten vil man bare dekke samtaler i undersøkelsesfasen, og ikke hver første samtale kontaktpersonene har med et barn generelt. Indikatoren vil derfor ikke dekke kunnskapssenterets krav til pålitelighet, da den ikke nødvendigvis vil være representativ for resten av samtalene som gjennomføres i barneverntjenesten. Med denne løsningen ville man unngått et rapporteringsledd, da avdelingsleder selv tar ut fakta. Utfordringen er igjen at denne rapporteringen er svært tidkrevende og derfor vanskelig gjennomførbar i en travel hverdag. Leder må søke i journal, for eksempel journaltype "Førstesamtale med barnet". For å kvalitetssikre at det reelt er pratet om medvirkning, må leder lese hver journal, noe som sannsynligvis ikke er gjennomførbart i leders travle arbeidshverdag. Det mest oppnåelige er at avdelingsleder stoler på at de ansatte har innarbeidet hensikten med å snakke om medvirkning med hvert nytt barn de møter, og at tjenesten i tillegg kontinuerlig holder dette "varmt" i f.eks. avdelingsmøter, fagdager etc. Noen tjenester tar slike tema opp på personalmøter for alle ansatte for "å heie frem" ansatte som bidrar til å nå de målsettinger som er satt.

Fordelen med å kalle journaltypen "førstesamtale med barnet" er at det blir mer konkret i forbindelse med at en slik førstesamtale også skal foretas ved skifte av kontaktperson. Skifte av kontaktperson kan skje både pga. organisering, sykemeldinger, permisjoner og at ansatte slutter. Derfor vil et barn få flere førstesamtaler i løpet av et tiltaksløp. Dersom vi kaller journaltypen "medvirkningssamtale" kan det virke misvisende, da barnet skal medvirke i alle samtaler og møter de deltar i.

Enkelte vil kanskje stille spørsmål med hvor langt ned i alder et barn vil kunne motta informasjon om medvirkning. Vår holdning til dette er at det ikke finnes en nedre aldersgrense, og at hver kontaktperson selv må vurdere dette i hvert enkelt tilfelle.

Vi har reflektert over bruk av indikatoren i praksis. Det kan gå lang tid mellom hver gang kontaktpersoner får et nytt barn å følge opp, og kontaktperson kan komme til å rapportere den samme andelen over flere måneder. Likevel mener vi at indikatoren er så avgjørende for å sikre barns medvirkning, at vi anser den som relevant.

Etter vår vurdering vil indikatoren oppnåelig og gjennomførbar, i og med at vi begrenser den til kontaktpersonens første møte med barnet. Forskriften krever derimot at tilstrekkelig og tilpasset informasjon gis fortløpende i kontakt med barnet, noe denne indikatoren ikke måler. Den må derfor suppleres med andre indikatorer for å gi en fullverdig rapportering.

At barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon er et krav utover informasjon til barnet om hva medvirkning er. Så et annet forslag til indikator kan være;

- **"Andel barn som bekrefter å ha forstått informasjonen som er gitt i undersøkelsen eller ved evaluering"**

Barnet er hovedpersonen i arbeidet barneverntjenesten gjør, og det er ille å høre at mange av barna vi har pratet med, faktisk ikke har forstått hva som skjer rundt dem. Mange har ikke forstått at eller hvorfor barneverntjenesten var i kontakt med deres familie, og heller ikke hvilken hjelp som ble satt inn. Dette kan komme av tanken om at barna skal skjermes og ikke involveres (medvirkning er involvering av foreldre), til at man som ansatt ikke klarer å vurdere når det er viktig at barnet blir involvert, både ut fra tematikk i saken og barnets alder og utvikling. Det kan også være at de ansatte ikke har god nok kompetanse til å samtale med barn, og at barnet derfor ikke har forstått det som er forsøkt sagt til dem.

Her vil det være vanskelig å si at alle ansatte på et spesielt tidspunkt skal ha en informasjons-samtale med barnet, i og med at det vil være behov for informasjon i alle faser av samarbeidet, avhengig av barnets situasjon. På den annen side har vi fått respons fra proffene på at det er viktig med informasjon ved overganger. Dette kan være når man starter opp et samarbeid med barnevernet, når barnevernet skal iverksette hjelpetiltak, når barnet må flyttes eller når man avslutter samarbeidet med barnevernet.

Vil en slik indikator, hvor kontaktpersonene alltid må huske på å sjekke ut om barnet har forstått informasjonen og grunnlaget for hvorfor vi iverksetter tiltak, viderefører eller avslutter samarbeidet, sikre barns medvirkning?

Dersom det er enighet om at man skal rapportere på barnets bekreftelse på å ha forstått informasjonen som er gitt ved overganger, og man har satt et mål om at det skal gjelde en gang i undersøkelsesfasen og ved evalueringer, så vil kravet om at indikatoren skal være spesifikk, gyldig og målbar være oppfylt. Alle barneverntjenester i landet har de samme lovkrav og følger de samme faser. Med enighet om et overordnet mål og en felles mal, vil det kunne være mulig å generalisere og gyldiggjøre denne indikatoren.

Indikatoren vil også være svært relevant, i og med at målet, fasene og lovkravene er de samme for alle tjenester. På den annen side vil man kunne møte på skepsis og utfordringer ved at man forventer rapporteringsarbeid fra de ansatte, som kan komme til å se på indikatoren som uoppnåelig.

Det prosessuelle arbeidet i trekomponentforholdet til Donabedian blir avgjørende for å få de ansatte med på å se sammenhengen mellom deres innsats og kvaliteten i tjenesten. Vi tror ikke det er umulig å få til, da vi ved flere anledninger har hørt at jo mer de ansatte lytter til barnet og bruker deres informasjon inn mot valg av tiltak etc., desto bedre resultat får man, noe som da igjen bidrar til at de ansatte opplever mestring. I tillegg oppleves arbeidshverdagen enklere når det for mange innebærer at de kan slippe andre standardiserte tidkrevende fremgangsmåter.

Denne indikatoren vil kunne anvendes i alle barneverntjenester og i tillegg vil resultatene være relevante og nyttige, for eksempel ved benchmarking/sammenligning ved kvalitetsarbeid i barnevernet.

Som tidligere nevnt, vil man heller ikke her vite hva den enkelte ansatte prater med barnet om, da man ikke kan styre innholdet i samtalen og den konkrete informasjonen som gis. En vurdering av om man har klart å tilpasse samtalen til barnets alder og modenhetsnivå, baserer seg på den enkelte kontaktpersons subjektive oppfatninger. En kan derfor stille spørsmål ved indikatorens pålitelighet. Det er barnets bekreftelse på å ha forstått informasjonen som er gitt, som gjør indikatoren pålitelig.

Den største utfordringen vil være å informere små barn (0-6 år) og barn med lavere funksjonsnivå. Det vil derfor være viktig å være kreativ i metode for å skape god dialog; tegne, male, i sandkasse, gå ut, kjøre bil, ringe opp dagen etter for å snakke litt om det som var sagt. Dersom man er to kontaktpersoner for hvert barn, blir det viktig å på forhånd drøfte hvem som på grunn av kjemi, barnets behov og erfaring fra tidligere møter med barnet, bør snakke med barnet.

I utlysninger av stillinger som kontaktperson i barnevernet, stilles det ofte krav om barnevernserfaring. Mulig det også burde vært stilt krav om erfaring med barn? Det er ikke alle som har egne barn, og mange kontaktpersoner er unge og har lite praksis før de begynner i barneverntjenesten. For å oppnå kravet om medvirkning, må det tilrettelegges for opparbeidelse av trygghet i rolle, kompetanse på ulike metoder for å snakke med barn, utvikling av evnen til å tolke barnets uttrykk (spesielt ift. de aller minste), og bevissthet rundt hvilket sted man har samtalen (Hegerholm, 2016).

For å sjekke ut om barnet har forstått, må kontaktpersonene treffe barnet så ofte at de blir kjent. Det er ikke alltid så lett å få inntrykk av om barnet har forstått den informasjonen som er gitt dersom barna er små. Da kan det i noen tilfeller være lurt å sjekke dette ut med

foreldrene og barnehage/skole. Utforming av vedtak og annet skriftlig materiell vil kunne vise om ansatte har kompetanse til å fange opp det viktige for å hjelpe barnet og familien.

- **"Andel barn som har fått tid til å forberede seg på endringer"**

Barn er opptatt av forutsigbarhet fordi det gir dem trygghet. Indikatoren er derfor svært relevant som en del av medvirkningen, men er den gyldig, pålitelig og anvendbar så lenge barnets opplevelse av tid til å forberede seg på endring er så individuell?

Først når barnet vet hva som skal skje, vil det ha anledning til å si sin mening om det som er planlagt, og være med og påvirke situasjonen. Dette kravet henger nøye sammen med den ovenfor nevnte indikatoren ift. om man klarer å holde barnet informert i den grad som er intensjonen.

Når det gjelder både det å informere om og lytte til, skriver Skauge i sin masteroppgave "*Er det noen som vil høre på meg*" at om man virkelig inviterer til barnets innspill og rom for deltakelse, så må dette også tas hensyn til, og blant annet så må man da ta seg tid til at barnet inngår i prosesser. Dette vil blant annet igjen bidra til at tidspresstet øker, og om man da i tillegg har barnevernsarbeidere som ikke har forutsetninger for å ta hensyn til barnets meninger, så mener Skauge at dette kan bidra til å objektivisere barnet. Her dukker det opp flere faglige, etiske og praktiske dilemmaer som vi tenker til sammen bidrar til at det ikke vil være mulig å finne en indikator som er spesifikk eller målbar nok innenfor denne delen av medvirkning.

I saker hvor barneverntjenesten vurderer å måtte hasteflytte et barn er barneverntjenesten pålagt å forhåndsvarsle alle parter før iverksetting av tvangsvedtak. Det gjelder foreldre, ungdom over 15 år og ellers barn/unge som skal flyttes etter atferdsparagraf. Formålet med dette er at partene selv skal få tid og mulighet til å komme med motforslag som alternativ til det barneverntjenesten har vurdert som riktig. Dette er et lovkrav som stilles alle barneverntjenester i forkant av hasteflytting, og man vil få underkjent flyttingen av Fylkesnemnda om dette ikke er gjort. Det kreves også at partenes synspunkter dokumenteres i vedtaket, og at det blir foretatt en vurdering av hvorfor man evt. på tross av partenes tilsvarende valgte å flytte barnet.

Innenfor det spesifikke området som omhandler hasteflyttinger i tvangssaker, er det slik vi ser det oppnåelig å kunne måle hvor mange hasteflyttinger man har hatt siste måned, og om man har forhåndsvarslet i disse. På den annen side vil man uansett få avvik/reaksjon fra

Fylkesnemnd dersom man ikke gjør det. Det gjør indikatoren mindre relevant. I tillegg kan partene alltid ha en opplevelse av ikke å ha fått nok tid i den gitte situasjon. Ut fra dette vurderes denne indikatoren verken som anvendbar, målbar eller gyldig, ei heller ved hasteflyttinger.

- **"Andel vedtak og tiltaksplaner som er formulert tilpasset barn og unge"**

Som nevnt under kapittel 4, satte Forandringsfabrikkens Mitt Liv prosjekt, fokus på barnevernets begrepsbruk og foreslo en liste over begreper de mente burde byttes ut i barnevernets vokabular. Mange barneverntjenester har endret maler og standardtekster etter disse innspillene, slik at barna som leser dokumentene skal oppleve det mer humant og lettfattelig. Det skal også hjelpe kontaktpersonene til å fylle inn riktig informasjon under riktig tema i dokumentene, og ikke minst ledere og veiledere til å huske og gi tilbakemeldinger til kontaktpersonene ut fra om de klarer å formulere seg ut fra hensikten. En tilleggseffekt av dette kan være at man får en likere standard på utforming av vedtak og planer i hele landet.

På den annen side står barneverntjenesten i et krysspress her. De nye begrepene er ikke implementert i Fylkesnemnd eller Tingrett. Samtidig som dokumentene skal være «gode» for barn og unge, skal de være formelle nok til bruk i rettssystemet. Etter flere omfattende tilsynssaker som er referert til i media den siste tiden, med tilhørende rapporter som er sendt til direktorat og departementer, vil nok både rettssystemet og andre bli kjent med begrepsendringene. Nå viser det seg at vi får drahjelp av lovutvalget som fremmer forslag om at flere av disse ordene byttes ut i ny barnevernslov. Kan det dermed knyttes en indikator opp mot at vedtak og planer som omhandler barn og unge skal inneholde gode formuleringer tilpasset barn og unge?

Avdelingslederne leser alle vedtak før godkjenning og kan ha fokus på om de er "barnevennlige" nok. Dersom de ikke er forståelige kan vedtakene returneres. Dokumentets lengde vil også påvirke om det oppleves godt for barn og unge å lese dem. Uansett vil det bli avdelingsleders subjektive vurdering, og indikatoren vil med andre ord ikke innfri Kunnskapsforlagets krav om pålitelighet.

Hva betyr så «gode formuleringer»? Innholdet i vedtak/rapporter vil etter all sannsynlighet i få tilfeller oppleves gode for barnet å lese. I vedtaket beskrives tydelig mangler i omsorgssituasjonen, barnet og foreldrenes utfordringer og diagnoser. På den annen side har

mange barn gitt tilbakemelding på at de har opplevd seg "sett og forstått" når barneverntjenesten faktisk har klart å beskrive hvordan det egentlig var der hjemme.

Vil dokumentene oppleves bedre dersom kontaktpersonen gjennomgår de med barna? Da kunne man f.eks. rapportere på antall gjennomganger med barn sett opp mot antall vedtak pr. måned. Vil det i så fall være gjennomførbart?

Det er pr. i dag ikke nasjonal enighet om normtall for antall barn hver kontaktperson skal følge opp til enhver tid. Lovutvalget som har jobbet med ny barnevernslov, kommenterer at de ikke ønsker å lovfeste dette (NOU, 2016). I praksis innebærer det at alt som kommer inn til barnevernet av undersøkelser skal fordeles pga. frister, uavhengig av kapasitet. Det vil øke presset på kontaktpersonen dersom dette ovenfor nevnte skulle stilles som et rapporteringskrav i tillegg til allerede eksisterende krav. Ut fra dagens situasjon vil ikke det være oppnåelig og gjennomførbart.

Vi vurderer indikatoren også som lite gyldig, da man jobber med barn i ulike aldre og med ulikt funksjonsnivå. Vi antar at noen ungdom vil takke nei til gjennomgangen, fordi de enten ikke har tillit til barnevernet eller ikke vil bruke tiden sin på det, da de vil tilstrebe å være "normale" ved heller å være på skolen eller med venner. Det er igjen mange dilemmaer som dukker opp, og det blir ikke realistisk å knytte en kvalitetsmessig god nok indikator til dette kravet og svært vanskelig å tallfeste mål for oppnåelse, slik Bovarid og Løffler anbefaler.

- **"Andel barn vi har snakket med om barndommen"**

Barnevernsproffene forteller at etter hvert som de blir eldre, ser de at de har «hull» i egen historie. Når de snakker med sine nærmeste, hender det at mor og far sier ulike ting og søsken har oppfattet situasjonen/det som skjedde i barndommen annerledes enn de selv. I de senere år har bl.a. RVTS (Regionalt senter for vold og traumatisert stress) skapt større åpenhet om hvordan traumer påvirker hukommelsen og at barn kan "huske feil", da de bearbeider minnene sine og tror det er slik det var. For å forebygge dette, er det viktig at kontaktpersonen gjentar informasjon og skaper mening og sammenheng.

Etter hvert som barna blir eldre og får mer kunnskap, skjønner de at de kanskje ikke har det fullstendige bildet av historien sin likevel. Det fører til at flere kontakter barneverntjenesten og ber om å få lese gjennom mappa si for å forstå og få hjelp til å huske.

Mulig barneverntjenesten kunne løse dette ved å dokumentere gjennomgangen/samtalen i egne samtaletyper i journal; f.eks. Kontinuitetssamtale, Historikksamtale eller Mitt Liv

samtale. Dette gjelder de barn vi har fulgt opp over tid, og i de fleste tilfeller også har omsorgen for. Det kunne være gjennomførbart å innføre dette i Fosterhjemsavdelingen som et tema på ett av fire oppfølgingsbesøk i året. Alle barneverntjenester i landet rapporterer allerede på antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem pr. barn og sånn sett ville det vært både målbart og oppnåelig. Utfordringen er at ikke alle barn vil takke ja til gjennomgangen, og da vil heller ikke rapporteringstallene være pålitelige.

Et spørsmål vil i tillegg være hvor tidsrelevant denne indikatoren er. For hvor mye har dette egentlig med medvirkning å gjøre? Proffene etterlyser slike samtaler og vi ser poenget med å gjennomgå historien av ovenfor nevnte grunner, men anser det ikke nødvendigvis som medvirkning i barnevernets oppfølging av barnet, som vi har fokus på her. Vi tror derimot at behovet ville minske om man ble bedre på å informere barn underveis, og f.eks. iverksatte et krav om rapportering på informasjon til barn ved overganger.

2) Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter

Som nevnt over er det en stor diskusjon om det er riktig og etisk forsvarlig å snakke med barnet først, selv før foreldrene blir kontaktet. Det er ingen uenighet om at barna fritt skal kunne gi uttrykk for sine synspunkter i møtet med oss.

Vi vil her vurdere om det vil være mulig å knytte indikatorer til noen av de forslagene som kom frem fra respondentene under dette medvirkningspunktet:

- **"Andel barn som har gitt direkte tilbakemeldinger skriftlig eller i samtale"**

Med indikatoren «direkte tilbakemelding», menes at barnet gis anledning til å gi tilbakemelding til kontaktpersonen enten direkte ansikt til ansikt, eller på andre måter. Tilbakemeldingen kan gjelde hvordan de synes samtalen gikk, om de opplever seg lyttet til og sett, om de opplever å få hjelp til det de ønsker, om de får nok informasjon, hvordan de opplever dialogen med kontaktpersonen mv.

Faglig sett må målet være at barnet får slik tillit til den voksne, at barnet tør å si fra direkte til sin kontaktperson, og at kontaktpersonen utstråler en slik raushet at barnet forstår at man orker/makter å ta imot det barnet forteller. En kontaktperson vil kunne oppleve at to barn vil gi to helt forskjellige tilbakemeldinger, og må da justere seg etter kjemi og møte med hvert enkeltmenneske.

Det finnes ulike måter å gjøre dette på, og metoder i dag som går konkret på dette. En av metodene er Klient- og Resultatstyrt praksis (KOR), som er et enkelt redskap man kan bruke

etter endt samtale med barnet, for å gi barnet mulighet til å gi respons på hvordan samtalen var, og hvordan møtet med kontaktpersonen opplevdes.

Et annet redskap er et tilbakemeldings-skjema som Forandringsfabrikken har utarbeidet. Skjemaet er konkret og enkelt å gi opplæring i. Her gis barnet mulighet til å komme med tilbakemeldinger. Det er gjennomførbart hvis man innarbeider en rutine om at skjemaene skal bringes inn i alle samtaler med barn. Indikatoren kan måles ved at avdelingsleder i veiledning etterspør hvor mange direkte tilbakemeldinger hver kontaktperson har fått siste måned. Det vil åpne for en samtale om hvordan vedkommende har tenkt å følge tilbakemeldingen opp og jobbe med relasjonen til barnet eller med egne utfordringer. Men hva vil tallene si oss?

Vi vet ikke hvor mange samtaler vi har med barn hver måned, og det blir derfor umulig å sette måltall på indikatoren. I tillegg vet man at samtaler med barn ikke alltid bør holdes på et kontor eller inne i et lukket rom. Hvordan er det da å ta med seg et skjema ut på tur, i bilen, på kafe og lignende? Respondentene våre er tydelig på at barna vi møter har ulike erfaringer med voksne, og ofte en stor skepsis til det å samtale med barnevernet. Det kan være fare for at et skjema bidrar til en større distanse mellom kontaktperson og barnet. Ut fra dette kan det være at indikatoren ikke innfrir kravet om å være oppnåelig. Det er sånn sett målbart, i og med at vi kan telle hvor mange ganger kontaktpersonen har tilbudt barnet å gi direkte tilbakemelding i samtaler. På den annen side vil man også her komme opp i dilemmaet ift. barnets alder og utvikling, og da blir den fort ikke relevant for hele gruppen av barn i barnevernet.

Et annet forslag til løsning er å lage en tilbakemeldings-app. Vi vet hvor mange barn vi følger opp, og alder på barna, og kan kategorisere svarene innenfor alder og kanskje også hvilken fase de er i, i barneverntjenestens oppfølging. Så kan man for eksempel bruke grønn, gul og rød farge som samarbeidet skaleres ut i fra. På bakgrunn av det, vil vi kunne finne tall på hvor mange av barna vi følger opp som gir tilbakemeldinger pr måned, og grad av tilfredshet.

Det er nok en viss mulighet for at tilbakemeldinger via app vil gis i affekt. I tillegg utsettes barneverntjenesten kontinuerlig for sjikane, noe som kan komme til å øke i omfang i en evaluerings-app. Dette må vurderes opp mot ønsket om å være en åpen og tilgjengelig barneverntjeneste som ønsker feedback for å bli bedre. På den annen side kan det stilles spørsmål med tallenes pålitelighet, spesielt dersom man både bruker app og tilbakemeldingsskjemaer i tjenesten. Da vil barn ha mulighet til å gi tilbakemeldinger både muntlig og i app hver måned, og det kan bli vanskelig å måle. Kvaliteten i den konkrete

tjenesten kan totalt sett bli bedre, da man får fokus på tilbakemelding og kan lære, men resultatet vil ikke kunne generaliseres eller brukes til sammenligning nasjonalt.

Det er ikke enkelt å si når målet er nådd for denne indikatoren. Er det når alle barn har gitt direkte tilbakemelding? Etter vår vurdering er tilbakemeldinger fra barnet absolutt relevant for å gjøre et godt stykke arbeid, men mindre relevant som en del av rapporteringen.

- **"Andel barn hvis stemme fremkommer i dokumentene"**

Barneverntjenesten skal dokumentere alt som gjøres i oppfølgingen av barn og familier. Det er lovpålagt. Vi skriver mye og drøfter stadig om vi skriver det riktige og det viktige. Som nevnt over, godkjenner leder alle vedtak og rapporter, og underkjenner disse dersom barnet stemme ikke fremkommer. Så vet vi at det er opp til den enkelte tjeneste å ha sine rutiner for å øke kvalitet, skape trygghet i rolle og lignende, for at man hele tiden skal dokumentere barnets stemme.

De fleste barneverntjenester har en struktur på "arbeidsledelse" eller fast veiledning hvor ansvarlig stiller krav til å lese barnets stemme ut fra papirene og det arbeidet som blir gjort, og iverksetter forbedringstiltak ut fra hvordan nivået er hos den enkelte. Ut fra kriterier for vurdering av kvalitetsindikatorer, vil det være så store individuelle forskjeller på hvordan den enkelte tjeneste veileder sine ansatte i dette temaet. I og med at det faktisk skal utøves skjønnsmessige vurderinger i barneverntjenesten, blir dette et punkt som det blir vanskelig å finne en konkret og målbar indikator til.

Et par av barnevernlederne vi intervjuet gjennomfører internrevisjon en til to ganger i året i sin tjeneste, hvor de velger ut tilfeldige dokumenter og leter etter barnets stemme. Dette høres ut som en hensiktsmessig måte å kvalitetssikre tjenesten på, hvor en kan "spotte" de fokusområder man vil heve kvaliteten på i hver revisjonsrunde.

Det kan godt være at selve internrevisjonstanken både vil kunne være relevant og oppnåelig sett i sammenheng med hvordan man driver barnevern i Norge. Det kan være tegn på god kvalitet om man får et krav om å gjennomføre og rapportere på dette uanmeldt to ganger i året. Utfordringen blir om man vil klare å enes om spesifikke og relevante nok mål som igjen kan rapporteres på. Internrevisjon er et interessant redskap som vi vil komme tilbake til i kapittel 9.

Det er viktig for barnet å kjenne igjen det de selv har sagt i papirene og en forutsetning for få til et godt samarbeid med barnet. Men ser man på denne indikatoren ut fra

Kunnskapssenterets krav til gode kvalitetsindikatorer og SMART metodens kjennetegn, vil man fort se at til tross for at temaet er svært relevant og «gyldig», vil ikke tallene vi søker være pålitelige. Indikatoren vil heller ikke være spesifikk og målbar nok til å kunne anvendes. Det er rett og slett ikke gjennomførbart å rapportere på dette.

3) Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet

Også under dette punktet for medvirkning vil vi drøfte om man vil kunne bruke indikatorer som kan rapporteres på. Den første indikatoren vi vil drøfte er:

- **"Dokumentasjon på andel barn som har blitt snakket med alene"**

Loven tillater at barnevernet gjennomfører samtaler med barnet mot foreldrenes vilje i undersøkelsesfasen. Flere barneverntjenester praktiserer også dette i tiltaksfasen, som en forutsetning for å kunne gjøre en forsvarlig jobb. Grunnholdningen er at det er barnet som er hovedpersonen, og det er barnet som kan informere oss om hvordan ting fungerer for barnet, om det gjør en forskjell at vi er inne i dens familie og liv. Mange barn er veldig trygge på sine foreldre og har ikke noe problem med at foreldrene er til stede når barneverntjenesten prater med dem, men de fleste bekymringsmeldinger til barneverntjenesten omhandler bekymring for foreldrenes omsorgsevne. Da blir det viktig at man møter barnet alene, eller med en tillitsperson uten omsorgsgiverne til stede.

Som nevnt beskriver Shier tre forutsetninger for at barn skal medvirke, ut fra hvordan organisasjonen er innstilt på å "håndtere det" (Shier, 2001). Er organisasjonen åpen for det, gis det anledning til medvirkning, og er hele organisasjonen villig til å forplikte seg til at barn skal påvirke? Dette mener vi handler om holdningsarbeid og å skape aksept for at barn er den viktigste aktøren i sitt eget liv. Vi må for eksempel tørre å være kreative og å gå utenfor ordinære rutiner for å få til å treffe barnet alene ved f.eks. å treffe det andre steder, bruke ulike metoder og akseptere at barnet inviterer med seg en tillitsperson. Klarer man å få en slik kultur og jobbe frem et godt prosessarbeid i organisasjonen, er forutsetningene til stede for å heve kvaliteten rundt medvirkning, og kanskje også få de ansatte med på å akseptere at de må rapportere på noen konkrete indikatorer.

Det er fullt ut teknisk mulig å rapportere på om barnevernet har snakket med barnet alene, da det både er spesifikt og målbart. I et langt løp med oppfølging, vil derimot ikke det være et tilfredsstillende og relevant mål. Vi må sikre at barnet snakkes med alene f.eks. i løpet av undersøkelsen, og sette krav om at det må dokumenteres dersom man ikke har gjort det.

Det er også gjennomførbart å måle antall barn hver kontaktperson følger opp (uavhengig av fase) og be dem krysse av for om de har snakket med barnet alene. Målingen vil slik vi ser det, bli mindre relevant, i og med at vi da ikke skiller mellom om vi har snakket med barnet alene siste måned, eller i løpet av hele perioden. I og med at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig å være i kontakt med alle barn hver måned, vil det heller ikke være relevant å telle "samtaler med barnet alene" hver måned. For å få opp fokuset og refleksjonen rundt dette, kan man f.eks. beslutte å innføre en rapportering på dette i undersøkelsesfasen, eller ved oppfølging i fosterhjem hvor det allerede er et lovkrav. Hensikten er at barnet skal oppleve å bli lyttet til og at dets synspunkter blir tillagt vekt. Da dette blir subjektivt ut fra det enkelte barns opplevelse av samtalen, mener vi at denne indikatoren ikke er en pålitelig indikator som sikrer kvalitet ved rapportering på barns medvirkning.

- **"Andel dokumenter hvor det fremkommer hva barnets tilbakemeldinger har ført til"**

Backe-Hansen, Havik og Grønningsæter definerer medvirkning som en prosess; "*at barnets eller ungdommens utsagn fører til en konkret virkning i en relasjonell kontekst*". Hvis det skal anses som reell medvirkning, må tilbakemeldingen bli tatt med i en vurdering og barnets synspunkter få innvirkning på resultatet. Gjør de ikke det, blir kontaktpersonen bare sittende å ta imot innspill som ikke brukes til noe. Dette skaper ikke tillit og tiltro til at barneverntjenesten kan gjøre en forskjell for barnet og er opptatt av å samarbeide med dem. Indikatoren er med andre ord svært relevant.

Indikatoren kan i tillegg anses som tidsrelevant. Etter hvert som vi de siste årene har turt å tenke på barnet som vår viktigste samarbeidspartner, har det bidratt til at vi blir tryggere på valg av tiltak ut i fra barnets respons. I situasjoner hvor lærere, lege, naboer og andre er bekymret, sjekker vi opplysningene ut og sammenholder disse med barnets synspunkter. Det hender av og til at vi på tross av andre samarbeidspartneres bekymring, kan unngå hasteflyttinger pga. dialogen med barnet.

Hva tilbakemeldingene har ført til er mulig å dokumentere, men er det målbart? Som vi har nevnt tidligere, er det svært tidkrevende og lite anvendbart dersom en må hente tall fra journalen. Derfor foreslår vi at barnets plan (tiltaksplanen) kan brukes til å dokumentere hvilke tilbakemeldinger barnet har gitt som har bidratt til endring av tiltak. I planen skal det settes konkrete, oppnåelige mål som det knyttes tiltak til. For hvert treff hvor man evaluerer planen skal barnet involveres og få mulighet til å sette ord på hvordan det opplever at tiltaket

har bidratt til endring siden sist. Oppsettet til planen kan lages slik at den kan brukes i alle tjenester, med en egen rubrikk for barnets tilbakemelding. Med en forutsetning om at barnets plan blir et gjennomgående arbeidsredskap, anser vi indikatoren som spesifikk og målbar.

Vi vurderer også at indikatoren er anvendbar, da vi vet at mange har vært på jakt etter et godt redskap for samarbeid rundt endringsarbeid i familien og med barnet. Kontaktpersonen kan da rapportere til avdelingsleder hver måned, på antall barn som har konsekvens av tilbakemeldinger integrert i egen plan. Rapporteringen vil kunne øke fokus på at medvirkning også innebærer påvirkning.

I og med at mange barneverntjenester rundt om i landet nå prøver ut ulike digitale løsninger på dokumentasjonsverktøy, vil dette kunne fremstå som meget tidsrelevant. Det vil også være det for de tjenester som ikke digitaliserer i så stor grad, da det uansett er behov for et slikt enkelt og godt faglig redskap i alle tjenester.

Vi ser en utfordring i å knytte dokumenteringen av aktiv medvirkning til barnets plan, dette fordi det pr i dag ikke er krav om at barn barneverntjenesten har omsorgen for, skal ha barnets plan, men en omsorgsplan. Denne brukes ikke på samme måte som et aktivt redskap i tiltaksarbeidet. Kravet her er en omsorgsplan som først lages for de to første årene etter flytting fra hjemmet, og deretter for resten av omsorgsperioden utenfor hjemmet. Man vet at det fortløpende er en korrigering av innsats ift. de barna vi har omsorgen for, og vi er opptatt av å innlemme disse barnas stemme i dokumentasjonen. Det er krav om fire oppfølgingsbesøk hos alle barn vi har omsorgen for pr år, og det er kontaktpersonene som skal gjennomføre disse. Vi vurderer at det bør være mulig å lage et enkelt system på dokumentering av barnets tilbakemeldinger i etterkant av besøket, og at dette må rapporteres på, på lik linje med barnets plan. Barnevernet har ut fra dagens barnevernlov § 4-16 ansvar for å følge utviklingen til barn og foreldre etter omsorgsovertakelsen.

Dilemmaet vårt ut fra denne refleksjonen er om indikatoren vil være gyldig, når vi vet at det kun er krav om en "levende plan" for ca. 80% av barna barneverntjenesten jobber med. Vi tenker at indikatoren ikke er pålitelig så lenge den ikke kan dekke barn innenfor alle faser av vårt arbeid. Man må enten beslutte at man skal rapportere på barnets tilbakemelding, både ved hjelpetiltak og for barn vi har omsorgen for, eller beslutte at rapporteringen kun skal gjelde for alle med hjelpetiltak. For de vi har omsorgen for, kunne man for eksempel etter hvert oppfølgingsbesøk, dokumentert hva barnets tilbakemeldinger har ført til, og rapportere ut fra det. Vi oppsummerer våre resonnementer rundt hver indikator i tabellen under.

Figur 4b. Indikatortabell

Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon				
INDIKATORER	+	-	Forkaste	Beholde
1. Andel barn som i første samtale med kontaktperson har fått informasjon om medvirkning, uavhengig av fase i barnevernets arbeid	Tidsrelevant Oppnåelig Pålitelig Målbar Spesifikk Relevant Gjennomførbar			x
2. Andel barn som bekrefter å ha forstått informasjonen som er gitt i undersøkelsen eller ved evaluering	Gyldig Relevant Målbar Pålitelig Oppnåelig			x
3. Andel barn som har fått tid til å forberede seg på endringer	Relevant Oppnåelig	Spesifikk Målbar Anvendbar Gyldig	x	
4. Andel vedtak og tiltaksplaner som er formulert tilpasset barn og unge		Pålitelig Gyldig Målbar Oppnåelig Gjennomførbar	x	
5. Andel barn vi har snakket med om barndommen	Gjennomførbar	Pålitelig Tidsrelevant	x	
Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter				
INDIKATORER	+	-	Forkaste	Beholde
1. Andel barn som har gitt direkte tilbakemeldinger skriftlig eller i samtale	Spesifikk Gjennomførbar	Målbar Oppnåelig Relevant Pålitelig	x	
2. Andel barn hvis stemme fremkommer i dokumentene	Relevant Gyldig	Konkret Målbar Spesifikk Pålitelig Gjennomførbar	x	
Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet				
INDIKATORER	+	-	Forkaste	Beholde
1. Dokumentasjon på andel barn som har blitt snakket med alene	Spesifikk Målbar Gjennomførbar	Relevant Pålitelig	x	
2. Andel dokumenter hvor det fremkommer hva barnets tilbakemeldinger har ført til	Relevant Tidsrelevant Målbar Spesifikk Anvendbar Gyldig Pålitelig			x

Forslag til indikatorer

Det gjennomgående i vår drøfting av mulige kvalitetsindikatorer, er dilemmaet som oppstår mellom kvalitet og kvantitet. Rapportering handler om å telle antall og sikrer ikke kvaliteten på innholdet i medvirkningen. Samtidig ser vi at det er noen forslag til indikatorer som sikrer kvaliteten bedre enn andre forslag. Dette fordi de indikatorer vi velger, vil påvirke hvordan vi jobber med medvirkning i tjenesten. Dette vil vi drøfte nærmere i neste kapittel.

På bakgrunn av vår drøfting over, hvor noen indikatorer anses som ubrukelige, står vi etter noen justeringer igjen med forslag til tre indikatorer som etter vår mening tilsammen dekker forskriftens presiseringer av hva medvirkning innebærer. Indikatorene er som følger:

- 1. Andel barn som i første samtale med kontaktperson har fått informasjon om medvirkning, uavhengig av fase i barnevernets arbeid**
- 2. Andel barn som bekrefter å ha forstått informasjonen som er gitt i undersøkelsen eller ved evaluering**
- 3. Andel dokumenter hvor det fremkommer hva barnets tilbakemeldinger har ført til**

Ut fra drøftingen over, mangler vi en god indikator på at barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Vi vurderer at indikator 3 vil kunne omfatte dette, dersom barnets plan også dokumenterer barnets synspunkter. Dersom planen brukes som «et levende dokument» eller et arbeidsredskap slik det er tenkt i utgangspunktet, vil barnet fortløpende få mulighet til å justere det som gjengis som barnets synspunkter. Videre vil det være hensiktsmessig å gjennomgå planen i samtaler med barnet alene, i samtaler med foreldrene og i ansvarsgruppemøter hvor mange som er i barnets nettverk deltar. For å sikre at indikatoren blir gyldig, må den også inkludere barn under omsorg. Indikator 3 endres derfor til;

Andel barnets plan/referat fra siste oppfølgingsbesøk som inneholder barnets synspunkter og hva de har ført til

Våre indikatorer sett opp mot NOU 2016:16

Dersom forslag til ny barnevernlov vedtas, vil barneverntjenesten være lovpålagt å samarbeide med barnet og barnet vil ha en rett til å medvirke. Lovforslaget beskriver svært konkret hva medvirkningen innebærer i praksis, og at det avhenger av barnets evne til å uttrykke egne synspunkter. Her stiller vi oss undrende til om dette utelukker spe- og småbarns medvirkning via signaler, kroppsspråk og utviklingskurve som uttrykk for barnets behov?

Hvordan kan vårt forslag til indikatorer harmoniseres med lovforslaget? Lovforslaget innebærer flere tiltak for å legge til rette for barns medvirkning. Aldersgrensen for partsrettigheter senkes fra 15 til 12 år og barnet gis tilbud om en trygghetsperson som også skal ha fokus på barnets medvirkning.

Det er mulig at nettopp denne trygghetspersonen kan få som oppgave å informere barnet om sin rett til medvirkning og at trygghetspersonens rolle bl.a. blir å hjelpe barnet med å formidle seg og forstå informasjon. Det er en person barnet har tillit til og som kan samtale åpent med barnet om medvirkning. Det man mister da, er at kontaktpersonene ved å informere barnet om medvirkning, også selv påminnes å ha fokus på dette temaet. I tillegg vurderer vi at man kan risikere at kontaktpersonene mister førstehåndsinformasjon, og mulighet for å få en god relasjon til barnet, dersom trygghetspersonen får en for dominant rolle.

Lovutvalget understreker viktigheten av at barnet får direkte samtale med beslutningstaker, for å sikre at barnets mening kommer frem og får den nødvendige vekt i vurderingen. Det er kun tenkt at kravet om trygghetsperson skal gjelde de barn der barneverntjenesten fremlegger sak for nemnda og evt. tidligere dersom barneverntjenesten mener at barnet har behov for det. Ordningen med trygghetsperson vil dermed i utgangspunktet gjelde for de færreste barna i barneverntjenesten (ca. 20 %), og vi tenker derfor at vårt forslag til indikator 1, fremdeles er relevant.

Vår andre indikator har fokus på at det i undersøkelser eller evalueringer er sjekket ut at barnet har forstått informasjonen som er gitt. Dette samsvarer med lovutvalgets hensikt med å involvere barnet i større grad enn tidligere. Vi vurderer at denne indikatoren kan bidra til et system som ivaretar involveringen av barnet i prosessene og opprettholder derfor denne som et forslag.

Vår siste indikator teller andel barnets plan som dokumenterer barnets synspunkter og hva de har ført til. Vi har argumentert for at det er i barnets plan/referat fra oppfølgingsbesøk dette skal fremkomme, da vi anser planen som et samarbeidsdokument mellom barnet og barneverntjenesten. Lovutvalget derimot, har på lik linje med barnevernproffene, foreslått at det stilles krav til dokumentering av barnets medvirkning i journal og i vedtak. I vedtaket skal det klart fremgå hvordan barnets beste er vurdert, betydningen av barnets mening, mulige konsekvenser avgjørelsen har for barnet, hvordan relevante momenter er vektlagt for å fremme barnets beste, og årsaken til at evt. vedtaket avviker fra synspunktene til barnet (NOU, 2016).

Vi er helt enige med lovutvalget i deres forslag til innhold i et omfattende vedtak, men når det gjelder å rapportere på hva barnets synspunkter har ført til, er det mer håndterlig å måle medvirkning ut fra til enhver tid gjeldende plan. Slike planer endres hyppigere og ofte hver 3. måned, og det er mer realistisk at barnets synspunkter i en plan er oppdaterte.

Vi undrer oss over at lovutvalget opprettholder at kravet til barnets plan og evaluering kun gjelder barn med hjelpetiltak, og ikke barn man har omsorgen for.

Skal man være helt i tråd med forslaget i NOU, må indikatoren endres til; "Andel barn der barnets medvirkning er dokumentert i barnets journal og vedtak". I så tilfelle tilfredsstiller den ikke lenger kvalitetskravene om gjennomførbarhet, anvendbarhet og man kan stille spørsmål med gyldigheten. Begrunnelsen for det er at vi ikke får kvalitetssikret hva kontaktpersonen snakker med barnet om, og avdelingsleder heller ikke har kapasitet til å sikre innholdet eller veilede kontaktperson når det gjelder å møte barnet ut fra alder og modenhet.

I lovforslaget gis et barn rett til å uttale seg direkte til barneverntjenesten og fylkesnemnda før det fattes vedtak som berører barnet, for å sikre at barnets mening kommer frem og får den nødvendige vekt. For barneverntjenestens del vil det si at vi før hvert vedtak fattes, må ha en samtale med barnet om vedtakets innhold og høre hva barnet tenker om det. I så fall vil den neste indikatoren være "Andel barn som har blitt gitt mulighet til å uttale seg direkte før vedtak fattes". Utfordringen her er at det ikke finnes tall på hvor mange vedtak som fattes pr måned, ei heller hvor mange barn som ikke ønsker å benytte sin evt. rett til å uttale seg. Det vil med andre ord ikke være målbart.

Videre stilles krav om at det som nedtegnes så langt som mulig skrives på en måte som gjør at barn kan forstå det. Dette har vi drøftet grundig i forrige kapittel og vi anser det som en skjønnsmessig vurdering ut fra barnets alder og modenhetsnivå, og dermed ikke enkelt å kvalitetssikre.

Kap. 8 Gir barneverntjenesten som organisasjon rom for medvirkning?

Synet på barn og barns medvirkning har utviklet seg mye de siste tiårene, og spesielt siden grunnloven og barnevernloven ble endret i 2014. Det er naturlig at det tar tid å implementere lovendringer og andre føringer som i all hovedsak baserer seg på endringer av verdisyn. Vi har fått god drahjelp fra Mitt Liv prosjektet når det gjelder endring av barnesyn og verdigrunnlag. Det er spennende å se at dette kan komme til å bli lovfestet innen kort tid.

Vi opplever generelt at de fleste mener at medvirkning er viktig, men mange vurderer det som unaturlig og ikke riktig å utarbeide et indikatorsystem for medvirkning. Med det i bakhodet, ønsker vi nå å se på om barnevernet som byråkratisk organisasjon gir rom for medvirkning.

Forutsetning for at indikatorer tas i bruk

En erfaren informant sier: *"Det er jo rammer i barneverntjenesten, og innenfor stramme rammer så er det nok en risiko alltid at standarden blir lovkravene"* (barnevernleder).

Empirien viser at informantene var opptatt av "systemet" vi er en del av, hvilke rammer vi har og hva som blir viktig å tilrettelegge som organisasjon for å fremme medvirkning.

For å forstå barneverntjenesten som organisasjon, vil vi bruke modellen for de fire fortolkningsrammene fra Bolman og Deal. I lys av disse fortolkningsrammene, vil vi se på hva som kan bidra til at ansatte ser verdien av rapportering i et barnevernssystem.

Bolman og Deal presiserer at det er viktig å kunne bruke flere rammer samtidig og frigjøre seg fra snevre og mekaniske tankebaner. Vi har vurdert om vi bør drøfte rammene hver for seg, for å få en mer oversiktlig og strukturert fremstilling. Med utgangspunkt i det Bolman og Deal presiserer, og fordi endrings- og iverksettingsprosesser i enhver organisasjon har en dynamikk på tvers av disse rammene, ser vi en fare for at en strukturering kunne ødelagt for dynamikken. Vi vil derfor bruke figuren og rammene som knagger å drøfte ut fra (Bolman & Deal, 2014).

Figur 2. De fire fortolkningsrammene

Fortolkningsramme				
	Strukturell	Human Resource	Politisk	Symbolsk
Metafor for organisasjonen	Fabrikk eller maskin	Familie	Jungel	Karneval, tempel, teater
Sentrale begreper	Regler, roller, mål, politikk, teknologi, omgivelser	Behov, ferdigheter, relasjoner	Makt, konflikt, konkurranse, politikk	Kultur, mening, metaforer, ritual, seremoni, historier, helter
Bilde av ledelse	Sosial arkitektur	Myndiggjøring	Å være frontfigur, å ha "politisk teft"	Inspirasjon
Grunnleggende ledelsesutfordringer	Å forme strukturen etter oppgaver, teknologi og omgivelser	Å tilpasse organisasjonens og medlemmenes behov til hverandre	Å utvikle et maktgrunnlag og bestemme hva som må gjøres	Å skape tro, skjønnhet og mening

Når vi ser på barneverntjenesten ut fra en strukturell fortolkningsramme, ser vi en organisasjon preget av regler, vilkår, økonomiske føringer og rammer fra både sentralt og politisk hold. For å drive en tjeneste hvor man utøver stor makt, forutsettes det strenge krav til rutiner og prosedyrer. I lys av denne fortolkningsrammen skulle en tro at det ville være enkelt å lede implementeringen av nye oppgaver, som å rapportere på barnets medvirkning. Hva er det da som gjør at flere av respondentene som ledere med lang erfaring som er å anse som normsettere i bransjen, er kritiske til stadig mer rapportering? Grunnen til det kan være at medvirkning blir sett på som en opplevelse av en prosess, og en del av en relasjon som vanskelig kan tallfestes. Noen er redd for at barnevernsfaget kan "blekne" i møte med krav om rapportering og fokus på kvantitet fremfor kvalitet.

Vi oppfatter at barnevernlederne i all hovedsak mener barnets medvirkning er viktig, men øyner vi også en likegyldighet i profesjonen til barns medvirkning? Noen av uttalelsene kan tolkes i den retning; *"Så er det noe med at man må jo danne seg et bilde ut fra komparent-opplysninger. Altså, barn er jo så lojale, så hva sier de i en setting og hva sier de helt motsatt i en annen setting. Hva sier de til læreren og hva sier de til meg når mor er i rommet og når mor ikke er i rommet og når far er i rommet. Så man kan ikke ta for gitt at det barnet sier til meg i denne ene samtalen, er det samme. Jeg har jo sett barn forandre seg foran øynene på meg, avhengig av hvem de sitter med i rommet. Så det er jo noe med det at du må ha på en*

måte et system rundt hvor du faktisk får inn opplysninger fra mange kanter, for å kunne si noe om barnets synspunkter egentlig. For barnet kan jo være en kameleon hvis den er nok fanget i lojalitetsklemma, så er den jo en kameleon" (barnevernleder). Det samme gjelder holdningen en barnevernleder beskriver at hennes ansatte har til å utarbeide tiltaksplan, som også er et lovkrav; "jeg har jo kanskje halvparten av kontoret som ser det er nyttig å ha det som arbeidsredskap, så den andre halvparten som gjør det fordi det står i loven, og det er en utfordring".

Vår opplevelse er altså ikke at barnevernlederne er imot barns medvirkning, men de er imot at det skal rapporteres på. De er opptatt av profesjonen og av barnevernsfaget, og fremstår som lei av overordnede føringer om nye rutiner og rammer som de mener kan gå ut over kvaliteten. De kjenner på presset og vet hvordan realiteten er hos de ansatte som er slitne og som allerede har travle dager hvor de opplever å ikke strekke til. Innenfor en strukturell ramme vil det være store muligheter for konflikt og misnøye dersom leder styrer ovenfra og ned, og prøver å forme de ansatte inn mot de rammer og krav som er satt, uten å bruke elementer fra de andre fortolkningsrammene.

Barnevernledere hadde konstruktive innspill til andre måter å sikre at barn får medvirke på, og da i hovedsak ut fra en Human Resource tenkning. En barneverntjeneste gjennomførte det de kalte arbeidsledelse, der leder har en time med hver kontaktperson eller gruppesamtale med flere hver 14. dag, for å gjennomgå listen over barn, hva kontaktperson har behov for å drøfte og hva leder har behov for å styre. Dersom leder har et ønske om å sikre medvirkning, kan medvirkning settes på dagsorden i løpet av den timen. Det kan for eksempel gjøres ved at leder etterspør hvert enkelt barns synspunkter og hvordan de har påvirket de beslutninger som har blitt tatt. Videre kan leder vektlegge at barnets medvirkning skal være tydelig dokumentert for ettertiden.

En annen barneverntjeneste arrangerer internrevisjon for å sikre ulike lovkrav inkludert medvirkning. Internrevisjon kan foretas av for eksempel controller og fagutviklere, eller av noen som medarbeiderne peker ut selv. Dersom en eller flere av kontaktpersonene inviteres til å delta i å utføre revisjonen, er det større sjanse for at de har tillit til resultatet. Hensikten er å forbedre driften ved å fokusere på enkeltområder man vil øke kvalitet på.

En tredje barneverntjeneste stiller krav om minst to samtaler per barn per undersøkelse, og gjennomfører internrevisjon for å se om dette blir gjort.

Fylkesmannen har i større grad en tidligere oppfordret til egenvurdering som en del av sitt tilsyn med barneverntjenesten. Målsettingen med det er at barneverntjenesten selv skal vurdere egen praksis og se om den er i henhold til lovens krav. Egenvurderingen skjer ved hjelp av dokumentasjon i saker og refleksjon rundt egen virksomhet. Fylkesmannen mener egenvurdering kan være effektivt og et godt utgangspunkt for læring. Ved egenvurdering ber Fylkesmannen barneverntjenesten gjøre noen overordnede vurderinger av et konkret område, og gir i forkant av egenvurderingen sender de ut et utførlig veiledningsmateriell med beskrivelse av hvilke aktiviteter egenvurderingen skal bestå av.

Ved innføring av et indikatorsystem på medvirkning vil man ut fra en strukturell fortolkning kunne si at det tekniske som å lage systemer for hvordan man skal gjøre det, er uproblematisk. Man kan legge det inn som en rutine i rutinehåndboka, eller som en del av internrapporteringssystemet, og man kan ha som en del av opplæringen at alle nyansatte skal sette seg inn i dette og lese Forskrift om medvirkning.

Poenget er, som både informantene våre presiserer og som vi har skrevet om flere steder i kapittel 7, at de ansatte må se hensikten med rapporteringen som et ledd i sin arbeidshverdag og forstå at et godt rapporteringsarbeid er et viktig element i det totale kvalitetsarbeidet i organisasjonen.

Dersom ledelsen ikke er gode på prosessarbeid, vil de kunne møte stor motstand mot rutiner for internrapportering fra kontaktperson, en protest mot "enda en ny" oppgave. I den kommunale barneverntjenesten vet man at de ansatte har stort arbeidspress. De fleste har blitt sosialarbeidere for å "hjelpe barn". Informantene var opptatt av at det på strukturelt og nasjonalt nivå burde vært avklart en norm på hvor mange barn hver kontaktperson skal kunne håndtere til enhver tid. De tenkte også at de store spørsmålene rundt om barneverntjenestene i Norge skal være "et kjernebarnevern", et "tjenestebarnvern" eller et "omsorgssviktbarnevern" er avklaringer som kan bidra til mer trygghet på hvor man skal sette grenser, og hvilket nivå barn, familier og samarbeidspartnere kan forvente tjenester ut i fra.

Mange organisasjonsteoretikere understreker at det er vanskelig å opprettholde "kvalitetsinitiativer", og spesielt dersom det er "add on prosesser som pålegges fra oven" som de ansatte opplever som irrelevante. Det presiseres at "kvalitets ledelse" må være innebygd i organisasjonens verdier, ellers vil man feile (Bovaird & Löffler, 2009).

Donabedian er opptatt av det han kaller for "trekomponentforholdet" mellom struktur, prosess og resultat. Det innebærer at de ansatte ikke bare må ha kunnskap om hva de skal prate med

barnet om, men også kjenne forpliktelse og være innstilt på å rapportere slik at leder skal få mer innsikt og kontroll, og organisasjonen bedre kvalitet og presis rapportering. Donabedian er opptatt av hvordan man organiserer seg strukturelt, og om man klarer å gjøre et godt prosessuelt arbeid både internt og eksternt, vil det påvirke resultatet (Saunes, 2008).

Ved implementering av rapportering på barns medvirkning vil det å oppleve en praksis-nær og motiverende leder kunne være en suksessfaktor. Med det menes at avdelingsleder både holder temaet høyt i møter, minner på nye forståelige og enkle rutiner for rapportering, og ikke minst tar de ansatte "på fersken" når de mestrer å følge den nye rutinen. Klarer man det, vil sannsynligheten være stor for at de ansatte ser poenget med og sammenhengen mellom bedre opplevelse og kvalitet for barnet, og en høynet kvalitet i tjenesten. Dette vil igjen gi en positiv påvirkning på kultur og identitet i organisasjonen.

Flere av informantene er opptatt av hvordan man spiller de ansatte faglig gode, trygge i rollen og i stand til å utøve et godt barnevernfaglig arbeid. Her mener vi at mange elementer i Human resource rammen blir essensielle. Som leder må man ønske og være i stand til å jobbe med grunnlaget til organisasjonen. Det kan for eksempel være grundig arbeid med verdier, holdninger, visjoner og felles målsettinger. Man må være innstilt på å bruke tid på å få de ansatte til å bli bevisst på hvem de vil være, hva de vil basere arbeidet sitt på, og hvilket syn de har på mennesker/barnet. Her blir det veldig viktig at man lytter til de ansattes erfaringer og meninger, og har dialog med de som står nærmest barnet og familien, når nye rutiner skal utarbeides. Det er først når de ansatte opplever seg involvert, kjenner mestring i rollen, og har forstått rammene de må forholde seg til, at de også kan forstå meningen med for eksempel å rapportere for å bidra til kvalitetsheving.

Fra flere hold stilles det spørsmål ved om barnevernsansatte har riktig og nok kompetanse. Det er tatt til orde for et 5-årig utdanningsløp for barnevernspedagoger, noe som for øvrig er under planlegging ved Universitetet i Agder.

I NOU 2016:16 vises det til NOU 2009: 8 som omhandler kompetanseutvikling i barnevernet (NOU, 2016). I pressemeldingen for Statsbudsjettet 2017, fremgår det at regjeringen vil fremme en barnevernsreform for Stortinget våren 2017, for å gi kommunen et større ansvar for barnevernet og styrke kompetansehevingen med 20 millioner kroner. Målet er at kommunene skal få større handlingsrom og muligheter til å komme inn med rett hjelp til rett tid. De foreslår fem ulike kompetansetiltak som helt kort kan beskrives som tilbud om opplæring og veiledning, IT-basert avgjørelsesstøtte, veiledningsteam, støtte til

videreutdanning i barnevernledelse og tilskudd til barnevernfaglige videreutdanninger. I tillegg til forskning om barnevernet (Regjeringen, 2016).

Våre informanter setter også kompetanseutvikling på dagsorden. En av dem foreslo at det ikke bare skal stilles et minimums krav til utdanning, men også til kompetanse for å jobbe i barneverntjenesten. En annen foreslo at nyutdannede skal gå i lærling-mester forhold i starten.

Informantene var også opptatt av at kvalitetssikring av medvirkning kan gjøres via kompetanseheving. De viser til videreutdanning og kurs som for eksempel barnesamtalen/DCM, Øvereide-metodikk, familieterapi, narrativ terapi mv. De mener at dersom man legger til rette for at folk er trygge og komfortable i samtaler med barn, så vil barn få medvirke. Det er ikke tvil om at barneverntjenesten har behov for *"kloke medarbeidere med riktig utdanning og god veiledning"* slik en av informantene sa det.

Kompetansebehov og bemanningsnorm drøftes i NOU om forslag til ny barnevernslov. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å ta stilling til dette, men uttaler at *"Det er grunn til å tro at det uansett er andre tiltak enn lovendringer som vil være mest sentrale for å løse utfordringer knyttet til kompetanse"* Videre mener de at det kan være vanskelig å realisere lovfestet krav om bemanning (NOU, 2016, s. 63).

Samtidig mener vi at Thrana bringer inn et interessant perspektiv når hun skriver; *"Det kan være grunn til å spørre om det sterke fokuset på å øke kompetansen både strukturelt og kvalitetsmessig, og metodisk i barnevernet, har bidratt til at man har mistet av synet den betydning den enkelte har for å bli møtt på det mellommenneskelige plan. Noe som innebærer behovet for å bli anerkjent og sett som en er, i sin situasjon. Kanskje nettopp derfor har etterspørselen etter en mer "kjærlighetsfull" praksis nå kommet frem både gjennom barnevernspaneletts rapport, og ikke minst fra ungdom selv. Deres stemmer kan være signal på at noe viktig er glemt på veien i utviklingen av kompetansen i barnevernet"* (Thrana, 2015, s. 24).

Vi mener at barneverntjenestenes samarbeid med Forandringsfabrikken de siste årene er et viktig "grunnarbeid", og et godt eksempel på det Mark Bevir kaller for "Joint up government". Det går ut på å bygge organisasjon nedenfra og opp, og ikke ovenfra og ned (Bever, 2009). Hos oss ble en kontaktperson fra hver avdeling rekruttert som "driver" for å sikre at fokuset ble opprettholdt mellom våre felles samlinger. I barneverntjenesten i Kristiansand bidro arbeidet med verdier til å utfordre de ansatte på ærlighet, åpenhet og respekt for hverandres holdninger og verdier. Som ellers i landet var diskusjonen rundt det å

ha begrepet kjærlighet som en av barneverntjenestens grunnverdier. Vi syns det er sunt at man som ansatt tør å dele sin tvil og være uenig med sine kollegaer i forhold til om kjærlighet bør være en "profesjonell verdi". Det er også bra dersom man i løpet av en prosess ser at kjærlighet kan være riktig å ha som verdi, og at man kan stå for denne på lik linje med de andre verdiene. Da vil det være enklere å akseptere bestemmelsen som nå er foreslått av lovutvalget om at barn "bør vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse (...) og se at i det ligger at barneverntjenesten er den del av barnets oppvekst og dermed skal bidra med det samme (NOU, 2016, s. 14).

Det å drive barnevern er ikke det samme som å produsere lamper, dører eller biler. Man er som leder nødt til å tørre og åpne opp for mer humane elementer som verdier, holdninger, relasjoner, etc. I tillegg må man akseptere at de ansatte trenger å bli møtt med de samme verdier og holdninger fra nærmeste leder, for å klare å stå i rollen som kontaktperson for omsorgsviktede og sårbare barn. Leder må legge opp til en struktur som både ivaretar kvaliteten i tjenesten og de ansatte på en god måte. Når man opplever at de ansatte begynner å bli trygg på egen rolle, vurderes det i neste omgang som veldig viktig at man klarer å myndiggjøre dem, slik at de får mulighet til å utøve det faglige skjønnnet som er en forutsetning for barnevernsarbeidet.

Når man skal prioritere satsningsområder og jobbe mot et felles mål er det viktig å holde politikerne og administrasjonen i kommunen engasjert og informert. Ut fra den politiske fortolkningsrammen vil barnevernleder måtte kjenne til hva som skjer i praksis i barneverntjenesten, høre om de gode eksemplene og være trygg på kvaliteten i tjenesten. Først da kan barnevernleder gjøre en god jobb på vegne av tjenesten eksternt. De ansatte trenger å oppleve at leder fronter tjenesten og er smart når det gjelder dialog utad. Dette vil gjelde både for viktige samarbeidspartnere som vi og barna er avhengige av, og ikke minst ovenfor politikerne i kommunen som bevilger midler og legger føringer for innsatsområder og prioriteringer.

Et eksempel på hvordan politikk utformes og endringer skjer, er forslaget til ny barnevernlov som nå er ute til høring. Teorien om "den kommunale styringssløyfen" viser tydelig sammenhengen mellom arbeidet som blir gjort i forkant av det konkrete forslaget, til lovendring finner sted og implementering starter. Man har gjort seg noen erfaringer, spilt på lag med brukergrupper og ansatte og utformet et forslag som skal være tidsriktig både ift. hvordan barnevernorganisasjonen er i dag og hvordan de ser den for seg i fremtiden. Man ser

at mye har endret seg de siste tiårene, og da blir det riktig å korrigere for å løfte kvaliteten og driften til det beste for barna.

Når ny lov vedtas i 2017 og det for eksempel kommer krav om rapportering på barns medvirkning, blir det leders rolle å styre tjenesten i rett retning innen de rammer som er lagt. Her må leder bruke de redskaper som er nødvendige for å trygge de ansatte på iverksetting av ny lov. Deretter er det barn og foreldre som skal være de som merker endringene og kvalitetshevingen på kroppen. Når de får sine erfaringer blir det viktig å ha et system for tilbakemeldinger til tjenesten, for å korrigere og endre slik at man treffer enda bedre på kvalitetsarbeidet i fortsettelsen. Her kan regelmessige brukerundersøkelser, app eller andre tilbakemeldingsverktøy være viktige i "læringssløyfen".

Det er mange hensyn å ta for en kontaktperson i barneverntjenesten. Man involveres i barna og familienes følelser og ulik tung problematikk. Man skal forholde seg til vilkår som knyttes opp til den enkelte paragraf, i tillegg til å utøve faglig skjønn. Man har tydelige rammer å forholde seg til, både internt og eksternt, og ofte store forventninger til å handle, og "ordne opp" fra eksterne samarbeidspartnere. Dette gjør virkelig oppgavene komplekse og kan bidra til at man som yrkesutøver ikke klarer å se fordeler med å få "tredd ned over seg" et krav om rapportering. I så fall må man kjenne seg trygg på at rapporteringen ivaretar faglige og etiske aspekter. I motsatt fall vil den ansatte senke terskelen for egen involvering og engasjement, og kjenne på maktesløshet i rollen. I kulturer hvor maktesløshet får mulighet til å spre seg, vil man mislykkes med implementering av nye lover og rutiner.

Arbeidet med organisasjonskultur, og den symbolske fortolkningsrammen blir en veldig viktig prosess å vedlikeholde i organisasjoner som arbeider med mennesker og kompleks problematikk. Å se til at leder bidrar med inspirasjon, skaper tro og meningsdannelse blir avgjørende for å skape og opprettholde en god organisasjonskultur. Det kan innebære sosiale sammenkomster, se hverandre, ha egne ritualer for merkedager eller andre tilstelninger.

Som nevnt ovenfor er både leders og de ansattes innstilling til å samarbeide en avgjørende faktor for å hjelpe familier og barn med komplekse problemer. Mark Bevir presiserer viktigheten av nettverksamarbeid når man skal løse komplekse utfordringer og kaller dette for "Joint up governance". Han er opptatt av at man må få til samarbeid både på horisontalt og vertikalt nivå. Han mener at leder må se viktigheten av å invitere andre aktører inn for å løse de komplekse oppgavene man har. Leder må også gi oppgaver nedad, og legge til rette for horisontalt samarbeid.

Et praktisk eksempel på dette er fra da vi i barneverntjenesten startet med Mitt Liv prosjektet og arbeidet mye med verdier, barnesyn og fokus på barns medvirkning i egen hverdag. For å spre informasjon og skape forståelse, la Oppvekstdirektøren til rette for at representanter fra skole, barnehage, helsestasjon, familiesenter og lokalt politi fikk delta på et dagsseminar med barnevernproffene hvor de fikk en grundig innføring i Mitt Liv prosjektet. Denne fagdagen bidro til at samarbeidspartnere fikk større forståelse for hvorfor det kan være faglig riktig å først og fremst lytte til barnet. Et slikt tydelig signal fra ledelsen, bidrar til inspirasjon og til å gjøre arbeidshverdagen lettere for den enkelte kontaktperson når nye føringer implementeres.

Kap. 9 Oppsummering og veien videre

Ideen til denne oppgavens problemstilling fikk vi som nevnt innledningsvis, da vi som avdelingsledere over tid hadde stått ansvarlige for månedlig rapportering på barns medvirkning, uten at innholdet i begrepet medvirkning var ytterligere drøftet eller definert. Vår frustrasjon handlet om at det var liten verdi i å rapportere på medvirkning i %, når vi manglet en felles forståelse av hva medvirkning faktisk innebar.

Vår problemstilling var; ***"Hvordan kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barneverntjenesten?"***

For å belyse problemstillingen, var vi heldige og fikk muligheten til å gjennomføre tre fokusgruppeintervjuer med dyktige personer som har en genuin interesse i barnevernsfaget. Vi valgte i første omgang en induktiv fremgangsmåte basert på Grounded theory, hvor vi gikk åpent ut med forespørsel til "spesialistene på området". Vi var nysgjerrige på hva de tenkte skulle til for å kvalitetssikre rapportering på barns medvirkning. De innsamlede dataene kategoriserte vi under tre sentrale dimensjoner i medvirkning som fremgår av forskriften.

Deretter gikk vi over til en deduktiv fremgangsmåte, hvor vi med utgangspunkt i de svarene vi fikk, testet de opp mot relevant teori. Vi valgte å kategorisere svarene i en tabell for å visualisere vår vurdering av hver indikatorer styrker og svakheter. Tabellen viser tydelig at vi forkastet flere indikatorer og ble stående igjen med to indikatorer på dimensjon en, og en indikator på dimensjon tre. De indikatorene som skulle dekke dimensjon to av medvirkningsbegrepet, viste seg å ikke tilfredsstille krav til en kvalitetsmessig god indikator. Det var viktig for oss å foreslå et antall indikatorer som det var realistisk å ta i bruk. I tillegg skulle indikatorene være dekkende for hovedinnholdet i medvirkningsbegrepet. Vi valgte derfor å bake den andre dimensjonen som omhandler *fritt å gi uttrykk for sine synspunkter*, inn i indikator nummer tre.

Vi endte opp med disse indikatorene som vi mener står seg mot testene, og anses som valide og reliable:

- 1. Andel barn som i første samtale med kontaktperson har fått informasjon om medvirkning, uavhengig av fase i barnevernets arbeid**
- 2. Andel barn som bekrefter å ha forstått informasjonen som er gitt i undersøkelsen eller ved evaluering**

3. Andel barnets plan/referat fra siste oppfølgingsbesøk som inneholder barnets synspunkter og hva de har ført til

Vi avslutter kapittel 7 med å se vårt forslag til indikatorer opp mot forslag til ny barnevernlov i NOU 2016:16, og trekker frem en del dilemmaer ved hvor lovutvalget foreslår at barnets stemme skal dokumenteres.

I og med at et av kravene til kvalitetsindikatorer er om indikatoren er gjennomførbar, har vi kontinuerlig i testing av indikatorene vurdert om det finnes lett tilgjengelige data eller allerede eksisterende systemer som kan forenkle rapporteringen.

Vi mener de tre indikatorene vi har foreslått, kan inngå som en del av allerede eksisterende rapportering i barneverntjenesten. I første omgang tenkte vi at disse burde inngå i kommunens intern-rapportering i Corporator (månedlig økonomi- og kvalitetsrapportering). Nå som medvirkning er foreslått som et overordnet prinsipp i ny barnevernslov, tenker vi at det både er riktig og viktig at indikatorene blir en del av den nasjonale rapporteringen fra barneverntjenesten.

Det barneverntjenesten må rapportere på nasjonalt, gjøres på bestilling fra Barne- og likestillingsdepartementet. Hegerholm undrer seg over at det ikke etterspørres tall som omhandler samtaler med barn, til tross for at det satses på kompetanseheving på området. Hun skriver; *"Ved departementets etterspørsel omkring samtaler med barn, vil dataprogram utvikles slik at krav til registrering oppfyller krav om de forhold som det etterspørres på. Man kan spørre seg om ikke barneverntjenester ville prioritere samtaler med barn i langt større grad dersom de var forpliktet til å rapportere på dette"* (Hegerholm, 2016).

SSB henter ut tall fra fagsystemene årlig og det jobbes mot at det samme skal gjelde rapportering til Fylkesmannen. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har overordnet ansvar for Fylkesmannsrapporteringen og skal nå i gang med revidering av innholdet, da rapporteringen har blitt utvidet over tid, uten at noen rapporteringspunkter har blitt tatt bort. Hensikten er også å tilpasse rapporteringen til ny barnevernslov. Rapporteringen på indikatorene vi foreslår, vil ikke pr. i dag kunne hentes automatisk ut av fagprogrammene. Vårt forslag er at indikatorene blir en del av SSB-rapporteringen i forbindelse med tilpasning til ny barnevernslov. Dette fordi SSB-statistikken er lett tilgjengelig for alle og forhåpentligvis kan bidra til større åpenhet. Dersom tallene er gode, kan rapporteringen i tillegg bidra til bedring av barnevernets omdømme.

Rapportering er ofte forbundet med kvantitet. Vi er enige med de av barnevernlederne som mente at å rapportere på barns medvirkning er meningsløst, dersom det innebærer rapportering på f.eks. antall samtaler med barn. Det sier ingenting om kvaliteten på samtalene og om samtalene faktisk innebærer medvirkning og egner seg heller ikke til benchmarking.

Ut fra drøftingen vår i kapittel 8, ser vi at å mestre kulturarbeidet i organisasjonen, blir et veldig viktig fokus for barneverntjenesten i fremtiden. Det er mye på gang og det skjer stadig positive endringer. Man vet at barnevernet utsettes for omfattende ytre press, både fra foreldre og barn, samarbeidspartnere, brukergrupper, media og ulike myndighetsaktører, noe som nok bidrar til at det er stor utskifting av ansatte og for mye slitasje i tjenestene. For å holde på ansatte, og bidra til kvalitetsheving i tjenesten, tenker vi at hver tjeneste trenger ledere og fasilitatorer som drifter et godt holdnings- og kulturarbeid, parallelt med fagfokuset. Vi ser et potensiale for å få organisasjonskultur-arbeid inn i overordnede planer, på lik linje med andre hovedområder som må prioriteres i våre virksomheter.

Vi er klar over at vi har viet Forandringsfabrikkens betydning for utviklingen av økt kvalitet i barnevernfeltet mye oppmerksomhet i denne oppgaven, og det er all grunn til å spør seg om deres påvirkning har blitt litt i meste laget. Burde ikke barnevernet klare å se og tydeliggjøre behovet for disse endringene selv? Vi vet at mange tjenester hadde gjort et godt grunnarbeid angående holdninger, verdier, menneskesyn og fag før Forandringsfabrikken startet med Mitt Liv prosjektet. Slik vi ser det, var likevel tiden moden for et slikt påvirkningsarbeid, og vi tenker det var smart å gjøre det til et nasjonalt prosjekt hvor det ble jobbet frem et nasjonalt verdigrunnlag og felles arbeidsmåter for alle barneverntjenester. Dette er et godt eksempel på det som i academia kalles "Engaged scholarship". Engaged scholarship kan defineres som "*a participative form of research for obtaining the advice and perspectives of key stakeholders (...) to understand a complex social problem*" (Van de Ven, 2007).

Det kan være vanskelig for utenforstående å forstå hvorfor barneverntjenesten som stolt profesjon tillot dette. Vi mener at Forandringsfabrikkens metodiske fremgangsmåte ved bruk av proffer har gjort en forskjell fra tidligere forsøk på kompetanseløft, og tror det er forklaringen på hvorfor de har klart å fasilitere så enormt mange på kort tid. Ungdom som har opplevd mye lidelse, som beskriver hvordan vår profesjon har sviktet, har berørt oss i hjertet. Når de deler konkrete opplevelser med sorg, smerte og humor, har det ført til at vi blir åpne for å lære. Barnevernet kan ikke gjemme seg bak at det ikke er slik lenger, da det proffene har opplevd har skjedd for relativt kort tid siden. Hensikten har vært at proffene skal gi råd og

ikke kritikk, og denne "erfaringsbaserte rådgivningen" har ikke vært tilfeldig, men godt ledet gjennom hele prosessen.

Forandringsfabrikken er en non-profit organisasjon og det har ikke fremstått som at den har hatt andre intensjoner enn å øke kvaliteten i barnevernet. Mitt Liv prosjektet røsket opp i noe grunnleggende, og barnesyn og verdier er implementert fra de sosialfaglige bachelorutdanningene, og helt opp til departement og overordnede organer. Vår opplevelse er at de fleste ansatte har klart å ta imot, men også å balansere de rådene de har fått inn i den arbeidshverdagen de har, med de begrensninger rammene i organisasjonen setter.

Generelt mener vi at det selvfølgelig er viktig for enhver leder å være kritisk til hvilke prosjekter man iverksetter til hvilken tid. Man bør være observant på om eksterne aktører som inviteres inn kan få en rolle ut fra de allerede eksisterende føringer og mål man har, og de strategier som er knyttet opp til disse i tjenesten. Videre bør samarbeid mellom privat- og offentlig sektor gå begge veier. Det ideelle er at det er så sterk kompetanse og tyngde i begge parter, at det er grunnlag for gjensidig læring. Universiteter kan være en viktig nøytralisator i et slikt samspill.

Denne oppgaven viser at det er flere erfarne barnevernsledere som mener det er vanskelig å rapportere på noe så lite konkret som medvirkning, og som derfor heller velger å jobbe med rammer og systemer for å bidra til å løfte fokuset på medvirkning.

Vi mener likevel at dette ikke holder som eneste metode for å kvalitetssikre barns medvirkning i barneverntjenesten. I store tjenester som hos oss hvor vi arbeider med over 1000 barn, vil internrevisjon sannsynligvis kun avdekke arbeid med bare noen få av disse barna i en avgrenset del av arbeidet. Vi mener derfor at man må rapportere konkret på medvirkning i fremtiden, og da gjerne i tillegg til å ha internrevisjon på områder som tjenesten ønsker fokus på.

Når vi nå ser at medvirkning kommer inn som et overordnet prinsipp i forslaget til ny barnevernslov, tenker vi at det vil være riktig og fullt mulig å implementere og opprettholde rapportering på medvirkning som et nyttig bidrag til forsvarlighet og kvalitetssikring.

Vi har vurdert om det er for omfattende å rapportere på våre tre indikatorer. Ut fra status medvirkning er gitt i forslag til ny barnevernslov, mener vi at dette bør prioriteres. Slik vi ser det, er indikatorene praksisnære og mulige å gjennomføre for ansatte og ledere nasjonalt.

Vår konklusjon blir dermed at man ved å ta i bruk indikatorene over, vil klare å kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barneverntjenesten.

Vår posisjon som ansatte/ledere med praksis nær erfaring innen barnevern, kombinert med godt teoretisk grunnlag og profesjonell veiledning, har gitt dette resultatet. Vi håper at bidraget blir sett på som en "added value" til sektoren og andre, og at også andre får lyst å prøve ut lignende utviklingsarbeid.

Indikatorene er først og fremst utviklet for barneverntjenestene, men vi ser også for oss at andre sektorer vil kunne dra nytte av funnene våre. Både sykehus, kommunal oppfølging, skole, barnehage, de som arbeider med flyktninger og andre får nå medvirkning som et lovkrav. Som leder trenger man praksisnære og gode indikatorer å rapportere på.

Vi tenker at vårt valg om å gå så åpent ut metodisk for å innhente informasjon, bidro til et spennende og stort materiale, og til å romme alle respondentenes meninger og innspill. Å bruke Grounded theory passet til dette fagfeltet hvor det er mange måter å se ting på, og ikke minst med utstrakt bruk av skjønn. Dette er en måte å jobbe på som vi vil anbefale andre ved utvikling av kvalitetsindikatorer. Rydde- og kategoriseringsarbeidet i etterkant er omfattende men nyttig, spesielt fordi vi var to. Vi hadde mange faglige drøftinger og diskusjoner som vi håper har gitt et kvalitetsstempel på oppgaven.

Vårt inntrykk er at offentlig sektor tenker for lite innovativt på hvordan drive avansert utviklingsarbeid, og ofte blir det satt ut til eksterne aktører som tjener stort på slike oppdrag. Vi mener at offentlig sektor ikke bør undervurdere utviklingskraften i sektoren, men i større grad benytte intern arbeidskraft til kvalitetsheving og utvikling av nye redskaper, metoder osv, fremfor å tro at eksterne aktører er best kvalifisert for dette. Det vil også de vi er satt til å hjelpe vinne på. I et samspill mellom akademia og praksisfeltet, vil begreper brynes mot forståelsen i profesjonen og gi merverdi for begge.

Det kunne vært spennende om noen hadde lyst til å gjøre en studie på om og evt. hvordan arbeid med kultur i en organisasjon kan legge til rette for at ansatte ønsker å delta i kvalitetshevingsprosesser. Hva må være til stede i kulturen i en organisasjon for at man skal få til en vellykket implementering av nye redskaper av ulik art?

Like spennende hadde det vært å se på om kjærlighetens renessanse i barnevernet har gjort en forskjell for barna. Treffer man bedre på valg av tiltak? Unngår man hasteflyttinger?

Denne oppgaven vil bli lagt som vedlegg til Barneverntjenesten i Kristiansandsregionens høringsuttalelse til ny barnevernslov i 2017. Vår drøm er at lovutvalget tar våre refleksjoner rundt omsorgsplan og innspill til hvor barnets medvirkning skal dokumenteres til følge. Videre håper vi at det stilles krav om rapportering på barns medvirkning fra ny lov iverksettes, slik at fokuset på medvirkning øker og vi får en rask implementering av prinsippet i både små og store barneverntjenester. På den måten vil vi få et bedre barnevern i Norge.

Litteratur og kilder

- Agranoff, R. (2012). *Collaborating to Manage. A Primer for the Public Sector*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Backe-Hansen, E., Havik, T., & Grønningsæter, A. B. (2013). Fosterhjem for barns behov Vol. 16. *Rapport fra et fireårig forskningsprogram* (pp. 262). Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Prosjekter/Barndom-familie-og-barnevern/Fosterhjem-for-barns-behov>
- Baldersheim, H., & Øgård, M. (1997). *Kommunekompasset. Evaluering i kommunal organisasjonsutvikling*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Barnekonvensjonen. (1990). *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Hentet fra <http://www.fn.no/FN-informasjon/Avtaler/Menneskerettigheter/FNs-konvensjon-om-barnets-rettigheter-Barnekonvensjonen>.
- Barnevernloven. (1992). *Lov om barneverntjenester, Bvl.*: Hentet fra <https://lovdata.no/sok?q=lov+om+barneverntjenester>.
- Berrick, J. D., et.al. (2015a). Children's involvement in care order decision-making: A cross-country analysis. *Child Abuse & Neglect*, 07(001), 14.
- Berrick, J. D., et.al. (2015b). Children's involvement in care order decision-making: A cross-country analysis. *Child Abuse & Neglect*, 07(001), 14.
- Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. London, California, New Dehli, Singapore: Sage.
- Bolman, L. G., & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bouckaert, G., & Van Dooren, W. (2009). Performance measurement and management in public sector organizations. I T. Bovaird & E. Löffler (Red.), *Public management and governance* (s. 151-164). London and New York: Routledge.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). *Public management and governance*. I T. Bovaird & E. Löffler (Red.), *Quality management in public sector organizations* (2nd ed. utg., s. 165-180). London and New York: Routledge.
- Brinchmann, B. S. (2014). Fra idè til grounded theory. I E. Hjälmhult, T. Giske & M. Satinovic (Red.), *Innføring i Grounded theory* (s. 75-88). Oslo/Trondheim: Akademia forlag.
- Denhart, R. B., Denhart, J. V., & Aristiqueta, M. P. (2013). *Managing Human Behavior in Public and Nonprofit Organizations*. California, United Kingdom, India, Singapore: Sage.
- Elliott, O. V., & Salamon, L. M. (2002). *The Tools of government : a guide to the new governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov*. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17/KAPITTEL_5#§104.
- Gynnild, A. (2014). Introduksjon til grounded theory. I E. Hjälmhult, T. Giske & M. Satinovic (Red.), *Innføring i grounded theory* (s. 13-24). Oslo/Trondheim: Akademia Forlag.
- Hagen, G. (2001). *Barnevernets historie -om makt og avmakt i det 20. århundret*. Skien: Akribe Forlag as.
- Hegerholm, E. (2016). *Synliggjøring av samtaler med barn i barneverntjenesten. En analytisk drøfting av rammenes kompleksitet og saksbehandleres livsverden*. Master psykososialt arbeid med barn og unge, Høgskolen i Lillehammer.
- Helgeland, J. (2014, 01.12.14). Hva kjennetegner gode kvalitetsindikatorer? , 2016, fra <http://www.kunnskapssenteret.no/kvalitet-og-pasientsikkerhet/kvalitetsmaling/hva-kjennetegner-gode-kvalitetsindikatorer>
- Hjälmhult, E. (2014). Å identifisere hovedutfordringen til deltakerne - nøkkelen til hele teorien? I E. Hjälmhult, T. Giske & M. Satinovic (Red.), *Innføring i grounded theory* (s. 25-35). Oslo/Trondheim: Akademia forlag.
- Internkontrollforskriften. (1996). *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-12-06-1127?q=forskrift> om systematisk helse-, miljø.
- Jacobsen, D. I. (2014). *Interkommunalt samarbeid i Norge. Former, funksjoner og effekter*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Latvia: Cappelen Damm Akademisk.
- Johnsen, Å. (Red.). (2014). *En strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Johnsen, Å., Sletnes, I., & Vabo, S. I. (2004). *Konkurranseutsetting i kommunene*. Oslo: Abstrakt forl.
- Koppenjan, J., & Klijn, E. H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. London og New York: Routledge.

- Lawlor, B. K., & Hornyak, M. J. (2012). Smart Goals: How the application of smart goals can contribute to achievement of student learning outcomes *Developments in Business Simulation Learning*, 39, 259-267.
- Malterud, K. (2011). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning. En innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Medvirkningsforskriften. (2014). *Forskrift om medvirkning og tillitsperson*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-06-01-697?q=forskrift> om medvirkning og tillitsperson.
- Morse, R. S., & Buss, T. F. (Red.). (2008). *Innovations in public leadership Development. Transformational trends in governance and democracy*. United States of America: M.E. Sharpe.
- NOU. (2016). *Ny barnevernslov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjonsforvaltning.
- Prop. 106 L. (2013). *Ikraftttredelse av lov- og forskriftsendringer etter Stortingets behandling av Prop. 106 L (2012-2013) Endringer i barnevernloven*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet Hentet fra <https://www.fylkesmannen.no/Images/Bilder%20FMNT/Personer%20og%20grupper/endringer%20i%20barnevernloven.pdf>.
- Refvem, G., & Skarheim, T. (2015, 17.03.15). Om ASSS samarbeidet. Hentet 08.05.2016, 2016, fra <http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/effektiviseringsnettverkene/asss-samarbeid-mellom-de-10-storste-kommunene/asss/>
- Regjeringen. (2016). Statsbudsjett 2017; Vil auke kompetansen i barnvernet. 2016, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsbudsjettet-2017-vil-auke-kompetansen-i-barnevernet/id2514484/>
- Repstad, P. (2009). Å forske på Gud på Sørlandet. I H. C. G. Johnsen, A. Halvorsen & P. Repstad (Red.), *Å forske blant sine egne. Universitet og region- nærhet og uavhengighet* (s. 177-195). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Samsonsens, V., & Turney, D. (2016). The role of professional judgement in social work assessment: a comparison between Norway and England. *European Journal of Social Work*, 0(0), 1-13.
- Saunes, I. S. (2008). Utvikling og bruk av kvalitetsindikatorer for spesialisthelsetjenesten Vol. 268. *Rapport fra Kunnskapssenteret nr. 06 – 2008*. Hentet fra <http://www.kunnskapssenteret.no/publikasjoner/utvikling-og-bruk-av-kvalitetsindikatorer-for-spesialisthelsetjenesten>
- Shier, H. (2001). Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. *A New Model for Enhancing Children's Participation in Decision-making, in line With Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child*, 15(2), 107-117. Hentet fra <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/chi.617/pdf>
- Simonsen, B. (2009). Er det egentlig det du mener? Farer som truer den etnografiske forskeren. I H. C. G. Johnsen, A. Halvorsen & P. Repstad (Red.), *Å forske blant sine egne : universitet og region -nærhet og uavhengighet* (s. 208-214). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Skauge, B. (2010). *Er det noen som vil høre på meg?* Master, NTNU. Hentet fra <http://ntnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:402461/FULLTEXT01.pdf>
- Skivenes, M., & Strandbu, A. (2006). A Child Perspective and Children's Participation. *Children, Youth and Environments*, 16(2), 10-27.
- Stortingsmelding nr. 1. (2011). *Fra barn og unge i Norge- det gode barnevernet- Barnevernproffene*. . Oslo: Forandringsfabrikken.
- Thrana, H. M. (2015). *Kjærlighet og sosialt arbeid. En studie av kjærlighetens betydning i barnevernets praksis*. Philosophiae Doctor, Høyskolen i Lillehammer. Hentet fra https://www.researchgate.net/publication/281238426_Kjaerlighet_og_sosialt_arbeid_-_En_stuide_av_kjaerlighetens_betydning_i_barnevernets_praksis_Love_and_Social_Work_-_The_significance_of_love_in_child_welfare_services
- Van de Ven, A. H. (2007). *Engaged Scholarship. A Guide for Organizational and Social Research*. New York: OUP Oxford.
- Øgård, M. (2005). New Public Management -fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart? I H. Baldersheim & L. E. Rose (Red.), *Det Kommunale laboratorium : teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (2. utg. utg., s. 25-47). Bergen: Fagbokforl.
- Øgård, M. (2014). New Public Management -fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart? I H. Baldersheim & L. E. Rose (Red.), *Det Kommunale laboratorium : teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (s. 93-109). Bergen: Fagbokforlaget.

Vedlegg

Informasjonsskriv

Kr.sand 03.04.16

Invitasjon

Vi er en sosionom og en barnevernspedagog som har jobbet i det kommunale sosial- og barnevernet i hhv 21 og 18 år, de siste 7 årene som avdelingsledere. Vi er svært engasjerte i barnevernsfaget og brenner for kvalitet i hver fase av barnevernets oppfølging av barn, unge og deres familier.

01.06.14 trådte "Forskrift. om medvirkning og tillitsperson" og lovendring i Lov om barneverntjenester § 4-1, i kraft. Disse påla barneverntjenesten å gi barnet mulighet til medvirkning. Hensikten med lovendringen er å bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste, styrke barnets posisjon og gi bedre rettssikkerhet for barnet.

Når en lovendring inntreffer, er det den enkelte kommunale barneverntjenestes ansvar å implementere lovendringen og sørge for grundig dokumentasjon av arbeidet. Forandringsfabrikken har via prosjekt Mitt Liv, gitt barneverntjenesten en drahjelp i denne implementeringen. Vi har som ansatte i Kristiansand barneverntjenester deltatt i prosjektet de to siste årene.

Etter at lovendringen trådte i kraft, begynte Kristiansand barneverntjeneste å rapportere på barnas medvirkning. Men det viser seg å være svært utfordrende. For hvordan telle barns medvirkning? Hva med barn i alderen 0-3, kan de medvirke? Hvordan dokumentere barns medvirkning?

Dette er spørsmål vi har bestemt oss for å se nærmere på når vi nå skal skrive masteroppgave i kommunal ledelse. Vi vil undersøke hvilken praksis dagens barneverntjenester har på rapportering, og hvilke indikatorer de mener det bør rapporteres på om barns medvirkning. Vår problemstilling er følgende:

> Hvordan kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barnevernet?

Vi ønsker å gjennomføre gruppeintervju med;

- 5 barnevernledere i ASSS-nettverket
- 6 barnevernledere i NOBOS styre
- 5 barnevernsproffer som har minimum 1,5 års erfaring fra arbeid med Mitt Liv

Vi tror at vårt arbeid vil være et viktig bidrag for barn og unge inn i det daglige arbeidet i landets barneverntjenester, og håper nettopp du har lyst til å bidra!

Mvh

Astrid Benestvedt (90601685) og Siri Merete. R. Johannessen (40455772)

Intervjuguide 1

Innledning 1

- Hvem er vi, navn og bakgrunn
- 3 fokusgruppeintervjuer, to med barnevernledere fra ASSS og NOBO, en med barnevernsproffer
- Samles i en masteroppgave, diktafon, noen som har noe imot at det nevnes "leder for barneverntjenesten i aktuell kommune deltok, i så fall vil vi anonymisere sitater
- Hensikt med undersøkelsen:

Forskrift. om medvirkning og tillitsperson og lovendring i bvl. § 4-1, trådte i kraft 01.06.14. Barneverntjenesten skal gi barnet mulighet til medvirkning. Det skal tilrettelegges for samtaler med barnet. Med medvirkning menes at;

* Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon

* Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter

* Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet

Hensikten med lovendringen er å bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste, styrke barnets posisjon og gi bedre rettssikkerhet for barnet.

Når en lovendring inntreffer, er det den enkelte kommunale barneverntjenestes ansvar å implementere lovendringen og sørge for grundig dokumentasjon av arbeidet. Et styringsverktøy for å implementere, kan være å rapportere månedlig på medvirkning. Vi ønsker å finne ut ***hvordan vi kan kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barnevernet?***

Spørsmål

1. Er det noe dere lurer på helt i starten?
2. Hva tenker dere om lovendringen?
3. Rapporterer dere på barns medvirkning i dag?
4. Hva tenker dere om å rapportere på barns medvirkning i barnevernets arbeid?

Innledning 2

I følge Kunnskapssenteret for helsetjenester i Folkehelseinstituttet kan kvalitet kan være vanskelig å måle direkte. Derfor måles ofte kvalitet ved hjelp av ulike typer kvalitetsindikatorer. En kvalitetsindikator er et indirekte mål, en pekepinn, på kvalitet og sier noe om kvaliteten på det området som måles. Det bør stilles strenge krav ved utviklingen av kvalitetsindikatorer slik at de er gyldige, pålitelige og anvendbare.

Spørsmål

1. Drøft hva dere vurderer som gode kvalitetsindikatorer på barns medvirkning?
2. Vurder deres forslag til indikatorer opp mot kravene om gyldighet, pålitelighet og anvendbarhet
3. Og tilslutt, hvordan tenker dere at barneverntjenesten kan tallfeste disse kvalitetsindikatorene på barns medvirkning?

Takk!

Intervjuguide 2

Innledning 1

- Hvem er vi, navn og bakgrunn
- 3 fokusgruppeintervjuer, to med barnevernledere fra ASSS og NOBO, en med barnevernsproffer
- Samles i en masteroppgave, diktafon, noen som har noe imot at det nevnes "leder for barneverntjenesten i aktuell kommune deltok, i så fall vil vi anonymisere sitater
- Hensikt med undersøkelsen:

Forskrift. om medvirkning og tillitsperson og lovendring i bvl. § 4-1, trådte i kraft 01.06.14. Barneverntjenesten skal gi barnet mulighet til medvirkning. Det skal tilrettelegges for samtaler med barnet. Med medvirkning menes at;

- * Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon
- * Barnet gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter
- * Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet

Hensikten med lovendringen er å bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste, styrke barnets posisjon og gi bedre rettssikkerhet for barnet.

Når en lovendring inntreffer, er det den enkelte kommunale barneverntjenestes ansvar å implementere lovendringen og sørge for grundig dokumentasjon av arbeidet. Et styringsverktøy for å implementere, kan være å rapportere månedlig på medvirkning. Vi ønsker å finne ut ***hvordan vi kan kvalitetssikre rapportering av barns medvirkning i barnevernet?***

Spørsmål

1. Er det noe dere lurer på helt i starten?
2. Hva tenker dere om lovendringen?
3. Rapporterer dere på barns medvirkning i dag?
4. Hva tenker dere om å rapportere på barns medvirkning i barnevernets arbeid?

Innledning 2

I følge Kunnskapssenteret for helsetjenester i Folkehelseinstituttet kan kvalitet kan være vanskelig å måle direkte. Derfor måles ofte kvalitet ved hjelp av ulike typer kvalitetsindikatorer. En kvalitetsindikator er et indirekte mål, en pekepinn, på kvalitet og sier noe om kvaliteten på det området som måles. Det bør stilles strenge krav ved utviklingen av kvalitetsindikatorer slik at de er gyldige, pålitelige og anvendbare.

Spørsmål

1. Se for dere at dere om 5 år skal rapportere på barns medvirkning. Hvilke kvalitetsindikatorer ville dere brukt?
2. Vurder deres forslag til indikatorer opp mot kravene om gyldighet, pålitelighet og anvendbarhet
3. Og tilslutt, hvordan tenker dere at barneverntjenesten kan tallfeste disse kvalitetsindikatorene på barns medvirkning?

Takk!